

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
FACULTÉ DE DROIT

Du rôle de l'Etat dans la réorganisation de l'industrie horlogère suisse

THÈSE

présentée à la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel
(Section des sciences commerciales et économiques)
pour obtenir le grade de
Docteur ès sciences commerciales et économiques
par

BERNARD LEDERMANN

LICENCIÉ ÈS SCIENCES COMMERCIALES ET ÉCONOMIQUES

ÉDITIONS:
„LA FÉDÉRATION HORLOGÈRE SUISSE “
LA CHAUX-DE-FONDS

1941

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
FACULTÉ DE DROIT

Du rôle de l'Etat dans la réorganisation de l'industrie horlogère suisse

THÈSE

présentée à la Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel
(Section des sciences commerciales et économiques)
pour obtenir le grade de
Docteur ès sciences commerciales et économiques
par

BERNARD LEDERMANN

LICENCIÉ ÈS SCIENCES COMMERCIALES ET ÉCONOMIQUES

ÉDITIONS:
„LA FÉDÉRATION HORLOGÈRE SUISSE “
LA CHAUX-DE-FONDS

1941



La Faculté de droit de l'Université de Neuchâtel, Section des sciences commerciales et économiques, sur le rapport de M. le professeur P. R. Rosset, autorise la publication de la présente thèse de M. Bernard Ledermann: „ Du rôle de l'Etat dans la réorganisation de l'industrie horlogère suisse “. La Faculté ne donne ni approbation, ni improbation aux opinions émises, celles-ci devant être considérées comme propres à l'auteur.

Neuchâtel, le 9 juillet 1941.

Le Doyen de la Faculté de Droit:

MAX PETITPIERRE.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555008_0004

PREMIÈRE PARTIE

Généralités et introduction

L'économie libérale, issue des mouvements d'idées du XVIII^e siècle, de la Révolution française et de l'essor industriel, entre autres, n'a pas connu de réglementation de la profession subordonnant l'individu et l'entreprise à l'intérêt du métier. Les corporations ayant été supprimées et la liberté d'association n'étant pas reconnue pendant presque tout le XIX^e siècle — surtout en France —, chacun conduisait ses affaires à sa guise, sans s'inquiéter du voisin ou du concurrent, sinon pour tenter de le supplanter. L'Etat n'intervenait pas dans l'économie, ou si peu; il était lointain. L'essor prodigieux du XIX^e siècle dû à l'exploitation du progrès technique, à la découverte de nouveaux débouchés, correspond à une période de prospérité inconnue jusqu'alors; longtemps, elle fit illusion, laissant croire qu'elle durerait toujours, qu'il n'y avait qu'à laisser la machine fonctionner toute seule, qu'une harmonie naturelle réglerait toute la vie économique, à condition que chacun continue à jouer le jeu! Toutefois, certains symptômes de déséquilibre se manifestèrent bientôt, et quelques économistes contestèrent l'orthodoxie libérale. La libre concurrence provoqua une réaction se traduisant par le trust et le monopole. Le libre-échange lui-même ne fut intégralement appliqué que par l'Angleterre, les autres pays restant protectionnistes, à un degré plus ou moins élevé, suivant le développement de leur économie et de leur industrie.

De son côté, l'ouvrier était souvent réduit à la portion minime et accueillait parfois avec sympathie, voire avec

enthousiasme, les théoriciens du socialisme. La suppression du profit, la collectivisation de la propriété permettraient, selon ceux-ci, de résoudre tous les problèmes sociaux. Le socialisme d'Etat prenait corps.

Enfin, certains Etats nouvellement constitués n'étaient pas satisfaits; ils étaient arrivés trop tard lors de la répartition des richesses mondiales.

Les bouleversements que le XX^e siècle devait bientôt connaître approchaient.

Notre pays n'a pas échappé à l'euphorie du XIX^e siècle. Il a bénéficié d'un accroissement considérable de la prospérité qui a fait de la Suisse un des pays les plus riches, malgré sa pauvreté en matières premières. Il devait d'ailleurs, pour avoir un « standard de vie » supérieur à celui que pouvaient lui offrir ses seules ressources naturelles, faire une large part aux échanges internationaux. Longtemps ses enfants émigrèrent — temporairement et même définitivement — ou prirent du service à l'étranger. Les progrès du machinisme, au début du XIX^e siècle, permirent à la Suisse de n'exporter, dorénavant, que son « travail », mais incorporé à des produits manufacturés. La population augmenta rapidement (1).

Nous avons ainsi profité de l'essor dû au libéralisme, mais nous n'avons par contre pas réussi à éviter de faire de notre pays un « îlot de vie chère »; nous ressentons toujours plus les sérieux inconvénients de cette situation. Profitant du libéralisme des autres — qui achetaient nos produits avec facilité, voire empressement — nous avons dressé des obstacles à l'entrée de produits agricoles, aidant de cette façon notre agriculture, mais lui donnant peut-être un oreiller de paresse! Nous enregistrons ainsi les effets d'une sorte de rente « à rebours ».

La guerre, qui commença en 1914, fut pour une large part l'explosion du malaise européen, sinon mondial, qui allait en s'accroissant de crise économique en crise économique. Manifestation d'une évolution qu'on ne faisait alors que pressentir, elle a eu sur l'histoire de notre pauvre

(1) La population de la Suisse était il y a un siècle de 2.200.000 habitants; elle en comprend actuellement 4.200.000.

globe des répercussions dont certaines ne sont peut-être pas encore connues, mais dont la plus évidente est sans doute la guerre qui a de nouveau éclaté en 1939.

Pendant le conflit de 1914-1918, l'État dut s'occuper de nombreuses tâches en raison des difficultés d'approvisionnement et de la défense nationale. Tout indique dans la manière dont il est alors intervenu dans l'économie nationale, que son aide devait être passagère, provisoire. Sa sollicitude se manifesta, surtout au début, uniquement par l'octroi de subventions, de prêts quelquefois, et par la promulgation de droits protecteurs; ceux-ci faisaient d'une pierre deux coups, aidant la production nationale et remplissant la caisse publique, si prompte à être vidée! Les besoins de la défense nationale contribuèrent aussi pour leur part à cet état de choses, en raison de la nécessité d'assurer l'approvisionnement du pays. L'agriculture en bénéficia largement.

Les interventions de l'État furent également nombreuses après la guerre de 1914-1918: restriction à l'ouverture ou à l'agrandissement d'hôtels; prêts accordés par la Société fiduciaire de l'hôtellerie; désendettement agricole; action en faveur de la broderie et des petits industriels en horlogerie, cette dernière introduite par arrêté fédéral du 23 décembre 1932 (1). Précédemment déjà, par arrêté du Conseil fédéral du 6 décembre 1921 (2), lors de la débâcle de monnaies de pays acheteurs de nos produits, l'État a soutenu l'industrie horlogère par l'octroi de subsides dits de changes. C'est là la première manifestation de l'intervention de l'État dans l'industrie horlogère, intervention dont les conséquences se font peut-être encore sentir aujourd'hui. Par cette aide momentanée, l'État a favorisé la baisse des prix, dont les effets furent si désastreux par la suite que d'énergiques mesures ont dû être prises pour l'enrayer.

L'appui de l'État a provoqué l'apparition d'organes nouveaux, parfois créés par lui, mais qui souvent s'y substituent. Ainsi, par exemple, la Société fiduciaire de

(1) R. O. 48, p. 853.

(2) R. O. 37, p. 863.

la broderie, celle de l'hôtellerie, le Bureau fiduciaire pour les petits industriels en horlogerie, les Fédérations laitières, fromagères (Centrale suisse de ravitaillement en beurre, Union centrale des producteurs suisses de lait, Union suisse des acheteurs de lait, Union suisse du commerce de fromage), la Centrale suisse pour l'importation du charbon, la Société Coopérative suisse des céréales et matières fourragères, etc.

Dans un rapport présenté à la Société suisse des juristes sur les « atteintes portées au droit civil par des mesures législatives exceptionnelles », M. Albert Comment fait, dans ses conclusions, les remarques suivantes⁽¹⁾ :

Si la personnalité individuelle paraît anémiée par la législation de crise, la personne morale en sort, au contraire, dans l'ensemble, fortifiée et grandie. C'est à elle que l'Etat, qui favorise dans certains cas l'affiliation à celle-ci (2), confie l'accomplissement des tâches qu'impose la vie économique nouvelle. La production et le commerce du lait sont abandonnés à la puissante Union centrale, le marché horloger aux quatre organisations F. H., Ebauches S. A., Ubah et à la Superholding (3), le service des importations dans les articles importés en masse et nécessaires à la vie du pays à des centrales dont la fondation fut suggérée par l'Etat, l'œuvre d'assainissement des débiteurs dans la gêne à des fiduciaires, etc. C'est ici que se dessine la nouvelle organisation économique future, l'économie dirigée à la manière suisse. Cette organisation présente encore de nombreuses lacunes; elle en est à ses débuts. Fondés sur le droit privé par la forme, ces organismes remplissent des tâches de l'Etat. Pour le moment, celui-ci les surveille et dirige leurs premiers pas. Mais il se réserve la décision définitive dans les questions importantes. Ils occupent, dès lors, dans l'ordre juridique, une position nouvelle, intermédiaire, entre la personne morale de pur droit privé et la corporation de droit public. Si la législation

(1) Albert Comment : „Les atteintes portées au droit civil par des mesures législatives exceptionnelles“. Helbing & Lichtenhahn, Bâle, 1938, p. 471 a.

(2) Dans certaines organisations laitières par exemple.

(3) Il nous paraît plus juste de dire „la réglementation et le contrôle du marché horloger“ puisque, comme nous le verrons, chaque entreprise reste économiquement libre et traite directement avec sa clientèle.

économique devait continuer à se développer dans cette voie — ce qui n'est pas une question de droit, mais de politique économique, — il faudra que le législateur précise mieux les rapports de ces organismes avec leurs membres et avec l'Etat.

La réglementation de l'Etat s'est manifestée dans de nombreux domaines avant de pénétrer dans celui de l'horlogerie. C'est un fait que nous enregistrons, sans porter de jugement à son sujet; nous constatons simplement que nous sommes en présence d'une évolution de notre organisation politique et économique, qui nous est imposée par les circonstances — suites de la guerre, protectionnisme, autarcie de plusieurs Etats, défense nationale, etc. — et qui semble trouver son aboutissement dans les nouveaux articles économiques adoptés par les Chambres fédérales (1).

C'est presque devenu un lieu commun de parler de l'importance de l'industrie horlogère pour l'économie suisse. Le renom dont jouit la montre suisse à l'étranger est la juste récompense du travail assidu et consciencieux de générations d'horlogers.

L'horloger est une sorte d'enfant terrible et gâté! Il a imprimé à toute une région de notre pays un caractère particulier, qui lui est propre et dont les traditions plongent dans un lointain passé, à une époque où l'industrie avait encore un caractère strictement artisanal et où l'atelier familial était chose fréquente. Le progrès a eu des répercussions d'ordre non seulement technique — pour le plus grand bien de la montre — mais aussi social et professionnel.

Si le métier d'horloger a fait la prospérité d'une région, il n'a pas été non plus sans provoquer des crises et des difficultés. Plus notre industrie se développait, plus elle allait chercher au loin et dans de nouvelles catégories sociales ses clients, plus aussi devenait-elle dépendante du marché mondial, d'une clientèle éloignée, moins connue et moins contrôlable.

(1) Voir, sur cette évolution du rôle de l'Etat, les contributions de E. Péquignot, P. Renggli, Rappard, dans „Festgabe Schulthess 1938“ publié par Polygraphischer Verlag A. G. Zurich 1938.

L'histoire de l'horlogerie du XIX^e siècle, pour s'en tenir à cette époque, n'est qu'une succession de périodes prospères et de crises (1)! Lors de chaque dépression, des efforts étaient faits pour donner à l'industrie plus de force et plus de cohésion.

Des voix nombreuses et souvent fort autorisées s'efforcèrent de développer chez les horlogers le sentiment de la solidarité. Ainsi, dans une conférence faite à La Chaux-de-Fonds le 8 février 1886, M. Robert Comtesse, alors Conseiller d'Etat, préconisait la création d'une Chambre de l'industrie et du commerce. Il disait les mots suivants, toujours actuels:

En présence du mouvement économique auquel nous assistons et qui semble nous conduire de plus en plus à l'avilissement des prix, à l'amoidrissement des gains, à la baisse des salaires, à une situation de plus en plus difficile et compliquée pour nos fabricants et nos ouvriers, que faut-il penser de notre avenir industriel? Faut-il, comme quelques esprits pessimistes ou sceptiques, se laisser aller à de sombres horoscopes ou à un doute décourageant? Ou bien n'aurons-nous pas plutôt raison de bien nous persuader les uns les autres que l'avenir de notre pays, si petit qu'il soit, et quelles que soient pour lui les difficultés de la concurrence, dépend avant tout de nous-mêmes, de notre énergie, des efforts que nous saurons faire pour surmonter les difficultés de la lutte, du soin avec lequel nous saurons organiser nos forces et nos ressources industrielles, nos moyens de défense, et puis aussi, car c'est là la première condition de succès, de la confiance nécessaire que nous saurons établir pour l'effort commun entre tous les agents de notre activité et de notre production industrielle, entre le capital et le travail, entre le patron et l'ouvrier...?

Notre devoir le plus pressant, à l'heure où nous sommes, celui qui doit avoir la première place dans nos préoccupations aux uns et aux autres, consiste à étudier avec attention, en laissant à l'arrière plan toutes les autres questions, les solutions et les mesures pratiques destinées à nous conduire prochainement à une bonne organisation de nos forces industrielles (2).

(1) Dr. F. Scheurer: „Les crises dans l'industrie horlogère“. La Neuveville 1914.

(2) Robert Comtesse: „Notre avenir industriel“. Neuchâtel 1886.

L'absence de cohésion et d'entente durable dans l'industrie horlogère se fit longtemps sentir. Il fallut arriver à la période postérieure à 1918, pour que la nécessité d'une collaboration soit enfin à peu près comprise et que l'évolution de la situation — due en particulier aux troubles causés par la guerre mondiale — fasse admettre de nouvelles notions, dans ce domaine, par les chefs d'entreprises.

Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que l'industrie horlogère a un caractère qui ne se rencontre probablement dans aucune autre branche de notre activité nationale. C'est une industrie presque essentiellement d'exportation; la part de la production totale vendue en Suisse est évaluée à 5 % environ. Elle produit un article qui, — quoique indispensable à tout être civilisé — est encore trop souvent considéré comme un article de luxe. Pour ces raisons, elle est très sensible à toutes les fluctuations de la situation économique mondiale. Elle est la première à souffrir de la diminution du pouvoir d'achat de la clientèle, qui réserve en premier lieu ses ressources à pourvoir à ses besoins plus impérieux. Le chiffre des exportations horlogères de 1932 est symptomatique à cet égard: 86 millions de francs contre 307 en 1929. Elle est aussi en butte aux représailles de pays protectionnistes. L'exemple des Etats-Unis est encore en mémoire de chacun. La loi douanière de 1930, aggravant les droits dans une proportion énorme, fit tomber les exportations de montres et mouvements de 56,8 millions de francs en 1929 et 27,2 millions en 1930, à 11,4 millions de francs en 1931 et 6,018 millions en 1932.

Les difficultés d'exportation à destination de pays à économie dirigée, ou à monnaie faible, ne lui sont également pas ménagées; même les accords de clearing ou de compensation ont souvent, en définitive, pour effet de diminuer le volume des exportations, le pouvoir d'achat de la Suisse en produits du pays co-contractant — généralement des produits agricoles — étant trop faible, ou la capacité de livraison de cet autre pays étant insuffisante.

Un autre facteur propre à l'horlogerie est que la montre peut être produite non seulement dans une seule

et même entreprise — une manufacture — qui fabrique alors toutes les pièces, les assemble et vend un produit complètement terminé, mais aussi par voie d'établissement, c'est-à-dire par un fabricant qui termine chez lui la montre — ou la fait terminer par des ouvriers à domicile ou par des termineurs — au moyen de fournitures achetées à des producteurs autonomes. Il existe aussi une grande quantité de fabricants qui ne livrent que des fournitures et des pièces détachées: ébauches, assortiments, balanciers, spiraux, aiguilles, cadrans, ressorts, boîtes, pignons, vis, pierres, etc. Quelques-uns ne fournissent que leur travail, qu'ils incorporent aux fournitures reçues de l'entrepreneur; c'est le cas des doreurs, argentiers et nickeurs de mouvements et de roues, des pierristes à façon (perceurs, grandisseurs, tourneurs, etc.) des polisseurs, décorateurs et lapideurs de boîtes, des termineurs de mouvements, etc.

Le morcellement de l'industrie horlogère est considérable. Il existe peu de très grandes entreprises, quelques manufactures, les fabriques d'ébauches et d'assortiments. Par contre, les petits ateliers sont nombreux. Le Bureau fiduciaire suisse pour les petits industriels en horlogerie a examiné plus de 600 dossiers concernant des maisons dont aucune n'avait plus de 20 ouvriers!

Les recensements des entreprises permettent de dresser le tableau suivant(1):

Exploitation occupant ... personnes	Horlogerie Bijouterie		Métallurgie Machines	
	1905	1929	1905	1929
1	1375	423	5653	6124
2	586	266	3582	3997
3	358	173	1788	2131
4 - 5	438	351	1345	1943
6 - 9	433	410	712	1330
10 - 19	366	475	386	845
20 - 50	242	369	293	582
51 - 100	87	134	110	203
plus de 100	61	96	98	246
	3946	2697	13967	17401

(1) Annuaire statistique de la Suisse, 1934 p. 139 et 140.

	Personnes occupées	
	1905	1929
Horlogerie, bijouterie	32316	52049
Métallurgie	22299	55833
Machines, appareils	41564	86699

Le travail à domicile joue un rôle important en horlogerie. Il a fallu d'ailleurs chercher à atténuer ses abus par une réglementation légale ⁽¹⁾. C'est surtout dans la terminaison de la montre et dans la fabrication de la pierre qu'il se rencontre, ces travaux ne nécessitant pas ou peu d'installations industrielles et mécaniques.

	Ouvriers à domicile			Ouvriers à domicile pour 100 ouvriers en ateliers		
	1901	1929	1937	1901	1929	1937
Horlogerie, bijouterie	7594	8171	4704	31	17	12
dont: terminaison de la montre	4913	3986	2388	37	19	18
pierres	1783	1706	793	104	51	18
autres fournitures	231	971	677	13	15	12
ébauches	324	882	345	29	13	6
Industrie des machines	989	782	336	3	1	—
Industrie chimique	766	88	50	18	—	—
Industrie de la soie	19463	4930	2215	57	15	15
Broderie	9176	3598	1620	55	45	69 ⁽²⁾

La situation de l'industrie suisse de la montre est différente de celle de l'industrie américaine: aux États-Unis, elle est concentrée dans quelques grosses manufactures qui disposent d'un marché national très étendu et sont protégées par un tarif douanier élevé. Les bénéfices annoncés par les manufactures américaines sont considérables. Ainsi l'une d'elles, ayant un capital social de 6 millions de dollars, déclarait pour 1939 un produit net de \$ 1.214.501; elle distribuait un dividende de \$ 3.03 par action d'une valeur nominale de \$ 15 (environ 20 %). En 1938, les chiffres étaient de \$ 685.046 ou \$ 1.71 par action (plus de 10 %). En Suisse, la Société générale de

(1) Arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1936 réglementant le travail hors fabrique dans l'industrie horlogère (R. O. 52 p. 802).

(2) Tableau tiré de la „Montre suisse, année 1940“. Vogt Schild, Soleure, art. de Dr G. A. Frey.

l'horlogerie suisse S. A. n'a pas encore distribué de dividendes; les trusts qu'elle contrôle⁽¹⁾ n'ont pas toujours réparti de bénéfices depuis leur constitution. L'annuaire statistique de la Suisse indique que le dividende moyen distribué par 76 sociétés anonymes horlogères fut de 1,20 % en 1935, de 2,92 % en 1936, de 6,22 % en 1937⁽²⁾.

Dans la fabrication des parties détachées de l'horlogerie, la valeur du produit est représentée pour une part très forte par le prix de la main-d'œuvre, celui de la matière première jouant un rôle beaucoup plus faible. Un rapport de la Commission de recherches économiques donne à ce sujet les chiffres suivants⁽³⁾:

	1929	En millions de francs		
		en % des ventes	1936	en % des ventes
Salaires	163,9	52,5	83,2	54,0
Appointements et traitements, rétribution de l'entrepreneur	37,9	12,2	28,0	18,2
	<u>201,8</u>	64,7	<u>111,2</u>	72,2
Matières premières :				
Métaux précieux	26,8	8,6	4,9	3,2
Métaux non précieux	5,6	1,8	2,1	1,4
Autres matières	12,0	3,8	7,8	5,1
	<u>44,4</u>	14,2	<u>14,8</u>	9,7
Total des ventes :				
Exportation	307,0		150,0	
Ventes en Suisse	5,0		4,0	
	<u>312,0</u>		<u>154,0</u>	

(1) Cfr. infra p. 42.

(2) Pour 89 entreprises de l'industrie chimique, les chiffres sont les suivants :

1936	8,89 %
1937	11,29 %

et pour 221 de celle des machines :

1936	3,64 %
1937	4,92 %

(3) La vie économique, avril 1938.

L'absence d'investissements importants dans des parcs de machines a permis la création de nombreuses petites entreprises horlogères, rarement même assujetties à la loi sur le travail dans les fabriques. Elles ne sont en relation qu'avec des clients domiciliés en Suisse, fabricants et manufactures d'horlogerie, fabriques d'ébauches, de boîtes, de cadrans, de pierres, etc. Le rôle joué par cette catégorie de maisons n'a certainement pas été négligeable dans la crise de l'industrie horlogère. Elles sont souvent conduites par d'anciens ouvriers qui, trop fréquemment, manquent de connaissances commerciales et économiques suffisantes. Si, au point de vue social, elles sont utiles, favorisant la constitution d'une classe moyenne de petits patrons, au point de vue économique par contre, elles ont été fréquemment une cause de concurrence effrénée, provoquant une baisse de prix néfaste.

Une œuvre d'assainissement était ainsi nécessaire. Elle fut entreprise et réalisée par les organisations horlogères et renforcée ensuite par l'intervention de l'Etat. C'est l'objet de la présente étude.

Avant de clore cette brève introduction, nous précisons que l'industrie horlogère a passé au premier rang des industries suisses d'exportation; à ce titre elle est l'un des piliers de notre économie nationale. Le tableau suivant montre l'évolution de nos principales industries d'exportation depuis 1892:

	Horlogerie	Machines (1)	Textiles		Produits chimiques
			Soie	Coton	
1929	307,3	265,8	317,0	243,6	175,0
1930	233,5	253,6	257,9	184,2	155,2
1931	143,6	176,6	203,8	140,2	150,6
1932	86,3	105,1	89,8	74,9	115,0
1933 (2)	96,0	107,8	103,2	105,0	123,6
1934	109,1	111,0	93,9	108,8	123,5
1935	124,5	117,2	72,6	94,8	126,6
1936	151,6	130,0	76,1	91,5	146,2
1937	240,4	191,8	98,8	131,3	194,5
1938	241,3	238,0	90,8	114,8	199,3
1939 (3)	195,7	224,8	85,5	103,3	254,9
Total:	1929,3	1921,7	1489,4	1382,4	1764,4
Moyenne par année:	175,4	174,7	135,4	125,7	160,4
Total de 1892-1928:	5955,6	4044,8	11055,9	9382,7	2988,4
Moyenne par année:	175,2	118,9	325,2	281,9	87,9
Total de 1892-1939:	7884,9	5966,5	12545,3	10965,1	4752,8
Moyenne par année:	175,2	132,6	278,7	243,6	105,6

(1) Y compris les véhicules, locomotives et pièces de machines.

(2) A partir de 1933, y compris le trafic de perfectionnement et de réparation.

(3) De puis le 1^{er} janvier 1940, les statistiques d'exportation ne sont plus publiées, ensuite d'une décision du Conseil fédéral; nous arrêtons ainsi notre tableau à cette date.

DEUXIÈME PARTIE

L'organisation horlogère en Suisse

Sans remonter aux anciennes corporations qui jouèrent un rôle considérable, dans l'ancienne Genève particulièrement⁽¹⁾, toute l'histoire horlogère depuis le début du XIX^e siècle donne de fréquents exemples de tentatives d'organisation. Lors de chaque dépression économique, les autorités et les milieux industriels examinaient les mesures qu'il y aurait lieu de prendre pour remédier aux inconvénients constatés et éviter le retour de pertes subies par suite d'une trop grande division des efforts. Toutefois, la crise passée, les mesures envisagées étaient abandonnées — quelquefois même avant d'avoir été réalisées —, ou leur examen remis à plus tard⁽²⁾. Notons cependant qu'on se trouvait alors en période de grand essor économique et industriel, de développement intense et, surtout, en pleine doctrine libérale; l'individualisme n'abdiquait pas facilement!

Cependant, de nombreuses tentatives d'organisation eurent lieu, afin de grouper les intérêts identiques; ces ententes restaient éphémères, et il faut somme toute arriver à la période qui a suivi la guerre de 1914 à 1918 pour voir se constituer un régime fort et, croyons-nous, durable d'organisation professionnelle de l'horlogerie. Cette industrie a passé, au lendemain de cette guerre,

(1) Voir les ouvrages de M. Antony Babel: *Histoire corporative de l'horlogerie, de l'orfèvrerie et des industries annexes* (Genève 1916); *La Fabrique Genevoise* (Neuchâtel 1938).

(2) M. Scheurer, dans son ouvrage „*Les crises de l'industrie horlogère dans le canton de Neuchâtel*”, *La Neuveville* 1914, cite à ce propos de nombreux exemples.

par des périodes de telles difficultés, que le danger a été très grand de la voir s'anémier, se vider de sa substance vivifiante. Il était temps de réagir et de s'armer d'un outil capable de permettre un redressement. Les temps avaient changé et l'on était loin du facile XIX^e siècle; après une brève période de prospérité, la crise, à partir de 1921 (1) surtout, revêtait une intensité aiguë, accrue encore par la concurrence étrangère, naissant et se développant à l'ombre de barrières douanières protectrices.

Notre but n'est pas de faire un historique de l'organisation de l'horlogerie. Nous renvoyons aux ouvrages déjà publiés (2), nous bornant à situer le problème, afin de pouvoir exposer le rôle ultérieur de l'Etat, qui a en quelque sorte apporté le dernier chevron au travail spontanément accompli par l'industrie elle-même. L'Etat ne s'est pas substitué à l'initiative privée, mais a complété l'œuvre que celle-ci avait déjà réalisée. Il a apporté l'appui de sa force coercitive, l'exerçant à l'égard de ceux qui voulaient rester en dehors de toute réglementation.

Nous passerons rapidement en revue les organisations existant à l'heure actuelle et préciserons ainsi la situation corporative de l'industrie horlogère.

(1) Exportations horlogères totales : 169 millions de francs en 1921
contre : 325 millions de francs en 1920.

(2) Dr. H. Vogt : Die Zusammenschlüsse in der Schweizerischen Uhrenindustrie. (Verlag : Vogt-Schild, Soleure, 1934).

Dr. R. Schild : Sanierungs-Bestrebungen in der Schweizerischen-Uhrenindustrie seit 1928 und deren Auswirkungen. (Verlag : Vogt-Schild, Soleure, 1936).

Dr. Walter A. Bechtler : Ubah, eine Untersuchung der in der „Union des branches annexes de l'horlogerie (Ubah)“ zusammengefassten Spezialindustrien der Schweizerischen Uhrenindustrie mit spezieller Berücksichtigung ihrer Kartellierungsfähigkeit. (Buchdruckerei Dr. J. Weiss, Affoltern am Albis, 1932.)

CHAPITRE PREMIER

LA CHAMBRE SUISSE DE L'HORLOGERIE

La Chambre suisse de l'horlogerie n'est pas une organisation conventionnelle groupant les intérêts d'une branche. Elle est un organe général qui sert de lien entre les diverses branches et entre l'Etat et l'industrie.

Elle est une association qui groupe un certain nombre de sections intercantionales, régionales ou professionnelles. Ses organes sont l'Assemblée des délégués, le Comité central et le Bureau, qui dirige les affaires courantes. Les délégués sont nommés par les cantons des régions horlogères; la subvention que ceux-ci accordent à la Chambre est en proportion du nombre de ces délégués. L'Assemblée des délégués nomme le Comité central et celui-ci choisit le Président de la Chambre.

Les cantons suivants désignent des délégués: Neuchâtel (14), Berne (14), Genève (9), Soleure (8), Vaud (3), Fribourg, Schaffhouse et Bâle (chacun 1).

La Chambre a été créée en 1876 déjà, sous le nom de « Société intercantonale des industries du Jura ». Elle avait alors surtout pour but de faire connaître les vœux de l'horlogerie lors de la conclusion de traités de commerce, de surveiller les progrès de l'industrie étrangère, de suivre la politique douanière de tous les pays du globe, d'étudier enfin toutes les questions d'intérêt général.

Ces tâches sont encore les siennes, mais d'autres, suivant les moments, sont venues s'y ajouter. C'est à elle que les fabricants d'horlogerie ont recours pour l'accomplissement de travaux particuliers, tels que l'organisation de participations horlogères à des expositions. Pendant la guerre de 1914 à 1918, elle est intervenue pour faciliter les exportations, en France et en Allemagne notamment; elle répartit, par la suite, entre les exportateurs, les con-

tingents destinés à la France (de 1918 à 1928). De 1922 à 1925, le Conseil fédéral la chargea de distribuer des subsides pour compenser les pertes de change⁽¹⁾. Actuellement, la division du commerce du département fédéral de l'économie publique s'est adressée à elle pour la répartition et la surveillance de contingents d'exportation pour quelques pays (Italie, Roumanie, Yougoslavie, Grèce, etc.). Elle est également fréquemment consultée par les autorités fédérales et cantonales pour faire connaître la manière de voir de l'industrie horlogère dans des questions diverses: conclusion de traités de commerce, préparation de lois touchant de près ou de loin à l'industrie: loi sur le travail dans les fabriques, loi sur le contrôle des ouvrages en métaux précieux, loi sur les apprentissages, etc. La Chambre édite et rédige également un organe, la « Fédération horlogère suisse », journal répandu surtout dans les milieux producteurs de la montre.

La Chambre, enfin, comme nous le verrons⁽²⁾, a été chargée par le Conseil fédéral de collaborer depuis 1934 à l'application des arrêtés tendant à protéger l'industrie horlogère. Elle a dû à cet effet s'organiser et faire face à des tâches toutes nouvelles, comportant de profondes modifications d'ordre administratif. Les arrêtés font de la Chambre l'organe d'exécution de certaines mesures qu'ils prévoient. C'est elle qui délivre les permis d'exportation pour les montres et pour les fournitures d'horlogerie. Les directives suivies pour l'octroi de ces permis sont données par les conventions passées entre les organisations horlogères et par les tarifs et conditions de vente sanctionnés par l'autorité fédérale. Nous en examinerons le mécanisme par le détail⁽³⁾. Cette activité nécessite fréquemment l'examen de nombreux cas concrets qui se compliquent souvent de questions techniques. Pour que la situation de fait soit alors établie sans aucun doute, la Chambre a recours au préavis d'un expert technique, généralement choisi parmi les directeurs d'écoles d'horlogerie.

(1) Cfr. *supra* p. 7.

(2) Cfr. *infra* p. 96, 103, 163, 164, 175.

(3) Cfr. *infra* p. 101 et ss.

La Chambre est l'organe auquel s'adressaient les fabricants d'horlogerie dissidents pour tout ce qui concerne l'application des dispositions légales réglementant l'industrie horlogère⁽¹⁾. Le département de l'économie publique était l'instance de recours; il était ainsi libéré de l'obligation d'examiner de nombreuses demandes que la Chambre était à même de liquider directement. Cette dernière servait donc de trait d'union entre les organisations conventionnelles et les maisons qui, restées en dehors de toute réglementation, étaient tenues néanmoins par la loi d'observer quelques-unes des prescriptions conventionnelles.

Les recours au département de l'économie publique n'ont jamais été nombreux et ce dernier, lorsqu'il a dû se prononcer, a généralement confirmé la manière de voir de la Chambre.

La Chambre, organe de liaison entre l'Etat et l'industrie, est aussi consultée par l'autorité fédérale au sujet des demandes d'autorisation d'ouvrir de nouvelles entreprises ou d'agrandir celles qui existent. Elle dispose pour se prononcer de la documentation transmise par le département de l'économie publique et de préavis que lui donnent les groupements professionnels intéressés.

Pour faciliter l'examen de nombreux cas pratiques qui lui sont soumis par le département de l'économie publique et pour connaître l'avis des groupements professionnels expressément prévus dans l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939⁽²⁾, elle a constitué une petite commission consultative — appelée commission des arrêtés fédéraux (C. A. F.) — dans laquelle le département de l'économie publique est aussi représenté. Cette procédure permet de discuter en commun de multiples questions liées à l'application de l'arrêté, d'une part, et des conventions horlogères, d'autre part.

De plus en plus, la Chambre est ainsi devenue l'organe supérieur de l'industrie horlogère et son porte-

(1) On sait que la dissidence a été supprimée depuis le 31 mars 1941 à la suite de l'achat, par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., des dernières entreprises indépendantes.

(2) R. O. 55 p. 1597.

parole, surtout vis-à-vis de l'Etat, mais aussi à l'égard des associations économiques centrales, spécialement de l'Union suisse du commerce et de l'industrie et de nombreux groupements étrangers (Chambres de commerce, importateurs, etc.).

CHAPITRE II

LES ORGANISATIONS HORLOGÈRES CONVENTIONNELLES

L'industrie horlogère éprouva, tôt après la guerre de 1914-1918, le besoin d'une organisation professionnelle plus développée et réalisée par branches industrielles, pour que les intérêts de ces dernières soient protégés de plus près.

A cette époque, la situation particulière de l'horlogerie — industrie d'exportation — et l'âpre concurrence qui la divisait provoquèrent une situation voisine de l'anarchie. Un besoin d'ordre dans la grande famille horlogère se fit sentir, spécialement dans la fabrication de la montre et des principales fournitures. Il fallait aussi pouvoir se présenter unis et forts devant le client, essentiellement étranger. Ainsi se sont constituées les organisations horlogères conventionnelles, renforcées encore par la constitution ultérieure de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., connue dans le grand public sous le nom de « Superholding ».

Ces organisations sont: la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie, l'Union des branches annexes de l'horlogerie et Ebauches S. A. Nous ne nous étendrons pas longuement sur ces associations, d'autres auteurs⁽¹⁾ l'ayant déjà fait. Il est cependant nécessaire

(1) Vogt op. cit.
Schild op. cit.
Bechtler op. cit.

d'en parler rapidement, afin de comprendre le mécanisme des conventions horlogères et de l'application des arrêts fédéraux tendant à protéger l'industrie horlogère.

1. La Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie (F.H.), à Bienne.

Cette fédération groupe, conformément aux articles 60 et suivants du C.C.S., un certain nombre d'associations régionales, qui constituent ses sections. Elle s'occupe des intérêts généraux de la fabrication de la montre, réunissant en son sein les établissements et les manufactures.

La F.H. est la plus ancienne des organisations horlogères conventionnelles; ses statuts ont été adoptés par l'assemblée générale du 17 janvier 1924, puis remaniés partiellement les 17 décembre 1929 et 25 mars 1941. Ils sont complétés par un règlement général du 17 décembre 1929; ce règlement a surtout pour but d'affermir la solidarité patronale et d'atténuer les effets de la concurrence.

L'art. 4 des statuts de la F.H. datés du 17 janvier 1924 prévoit ce qui suit:

La fédération a pour but de veiller aux intérêts généraux des fabricants suisses d'horlogerie par:

- 1^o La coordination de la politique économique de ses sections.
- 2^o L'amélioration et la fixation des conditions de fabrication, de vente ou d'exportation de l'horlogerie.
- 3^o L'amélioration des conditions industrielles par la conclusion de conventions avec les fournisseurs, leurs groupements ou avec d'autres tiers.
- 4^o La surveillance du marché du travail et l'étude des questions qui s'y rattachent.
- 5^o L'examen de toutes les questions intéressant les fabricants d'horlogerie, et de celles qui lui seront soumises, soit par ses sections, soit par la Chambre suisse de l'horlogerie.

Les travaux de la F.H. ont abouti, d'une part, à la conclusion de conventions avec l'Union des branches annexes de l'horlogerie et Ebauches S. A. et, d'autre part, à la mise en vigueur d'un règlement d'assainissement des

prix de vente. En application de ses statuts (art. 4) et de la convention collective de l'industrie horlogère suisse du 1^{er} avril 1941⁽¹⁾ (art. 11, 12 et 13), elle a convenu avec l'Union des branches annexes de l'horlogerie des tarifs bilatéraux fixant les prix d'un certain nombre de fournitures.

La F. H. joue un rôle important, puisqu'elle représente le groupement horloger directement en rapport avec les clients, acquéreurs de produits terminés. Ses décisions sont immédiatement ressenties dans la vente de ces produits et d'elle dépend ainsi, en grande partie, la réussite des mesures prises. Elle a eu pour but d'améliorer les conditions de travail de ses membres, de fixer les modalités de paiement dans les relations avec la clientèle, qui trop longtemps avait dicté sa loi aux fabricants d'horlogerie. Elle lutte contre les « parasites » de l'industrie et du commerce, voulant que le fabricant récolte les fruits de son travail, plutôt qu'il ne soit la victime d'intermédiaires, presque toujours étrangers. Le client étranger — grossiste et détaillant — a cependant compris, en général, et en tant qu'il représente lui-même un commerce sain et honnête, l'œuvre d'assainissement entreprise qui lui est directement profitable, le mettant à l'abri de l'instabilité du marché et d'une concurrence trop vive, voire déloyale.

Les difficultés n'ont pas manqué à la F. H. qui groupe des intérêts très divers, souvent presque opposés. Elle comprend, par exemple, des établissements et des manufactures, des producteurs d'articles vendus sous une marque connue et des producteurs d'articles de série. Bien des décisions sont dès lors le résultat de compromis.

En application de son règlement général (art. 11 à 16) la F. H. a pris des mesures pour réglementer l'embauchage du personnel par les membres de ses sections. Les art. 17 et 18 de ce même règlement luttent contre la concurrence déloyale, définie à l'art. 18: « Par concurrence déloyale, il faut entendre tout acte tendant à la réalisation d'affaires par des moyens déloyaux ou con-

(1) Cfr. *Infra* p. 125 et ss.

traires aux méthodes commerciales saines et éprouvées et de nature à porter un préjudice réel à l'ensemble ou à une partie des membres des sections de la F.H. ». Cette définition de principe a été à maintes reprises précisée par des décisions d'espèces qui font « jurisprudence ».

L'art. 4 des statuts dispose entre autres que la F. H. a pour but « l'amélioration et la fixation des conditions de fabrication, de vente et d'exportation ». Elle a mis dès lors sur pied un règlement d'assainissement des prix, daté du 9 décembre 1932, mais entré en vigueur le 1^{er} avril 1936. Ce texte se bornait à énoncer des principes généraux à observer lors de l'établissement de prix de revient; il sanctionnait aussi les prix minima des mouvements de montres les plus demandés, vendus au Canada et aux États-Unis. Ces mesures sont restées en vigueur jusqu'au 1^{er} mars 1937.

Les expériences faites montrèrent que ces mesures étaient bonnes, mais qu'il était nécessaire de les renforcer encore, ce qui fut fait par le règlement d'assainissement du 22 décembre 1936, appliqué dès le 1^{er} mars 1937, en même temps qu'une ordonnance était promulguée par le département de l'économie publique⁽¹⁾. Ce second règlement est caractérisé par une énonciation plus rigoureuse des principes à observer lors du calcul des prix de revient (écot). Un bénéfice brut minimum de 25 % doit être compté; il sert à couvrir au minimum tous les frais généraux commerciaux. Innovation particulièrement importante, il consacre une série de prix de barrage au-dessous desquels, pour une qualité déterminée, il n'est pas permis de vendre. Ces prix de barrage ne constituent pas des prix minima en ce sens que le fabricant d'horlogerie doit établir son écot⁽²⁾, selon les règles expressément fixées, et en comparer le résultat avec le prix de barrage. C'est le prix le plus élevé qui détermine le prix de vente.

Nous examinerons plus à fond ces dispositions dans la partie de notre travail consacrée à l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939⁽³⁾.

(1) Cfr. *infra* p. 70.

(2) L'écot est le prix de revient.

(3) Cfr. *infra* p. 120 et ss.

2. L'Union des branches annexes de l'horlogerie (Ubah).

L'Ubah est une association — dont le siège est à Neuchâtel et les bureaux à La Chaux-de-Fonds — qui groupe un certain nombre de sections. Ce ne sont pas, comme celles de la F.H., des sections régionales, mais au contraire professionnelles.

L'Ubah a été constituée en 1927, en vue de réunir les producteurs de parties détachées, de définir et défendre les intérêts communs du métier, d'arrêter notamment l'avalissement des prix et de collaborer à l'établissement du régime conventionnel. L'Ubah a également mis sur pied des tarifs de vente de certaines fournitures, tarifs qui ont été approuvés par les clients, soit la F.H. et Ebauches S. A.

L'article 2 de ses statuts a la teneur suivante:

L'Union a pour objet la représentation et la gérance des intérêts généraux des branches annexes de l'horlogerie (parties détachées de la montre). Elle groupe, en associations ou en sociétés, par branche, les fabricants des diverses parties de la montre, et reçoit ces groupements dans son sein.

Elle collabore activement à l'assainissement et à la réorganisation de l'industrie horlogère.

Elle prend souverainement, sous forme de décisions, de règlements ou de conventions collectives ou autres, des mesures avec ou sans sanctions, obligatoires pour tous les groupements sociétaires et pour les entreprises membres des groupements, quant à l'exploitation de leur industrie.

La création des groupements appartenant à l'Ubah a été une tâche difficile et ardue, le fractionnement de l'industrie étant considérable dans les branches annexes et tous les producteurs ne comprenant pas la nécessité de se plier à certaines règles. Quelques groupements constitués n'ont pas pu se maintenir au sein de l'Ubah, ainsi les fabricants de pignons et les pierristes. En règle générale, l'Ubah ne groupe que des associations de producteurs de fournitures et non des travailleurs à façon, le groupement des doreurs, argenteurs et nickeleurs de mouvements et de roues, fait seul exception à cette règle.

Elle n'a pas comme sociétaires des fabricants, mais au contraire des groupements (art. 7 des statuts), sauf le cas où une seule entreprise groupe la grande majorité des fabricants de la même branche (trust, holding, etc.). Il en est ainsi, notamment, pour les assortiments et les balanciers.

Les fabricants de certaines fournitures de la montre ne sont pas encore rattachés à l'Ubah, bien qu'ils soient parfois groupés dans le cadre de leur profession: ainsi les fabricants de pignons et de « décolletages » (pignons, roues, couronnes, rochets, tiges de remontoirs, barillets, raquettes et coquerets), les pierristes, les fabricants de pendants, anneaux et couronnes, les fabricants de verres de montres, les décorateurs et polisseurs de boîtes, les chromeurs de boîtes, les producteurs de mécanismes de chronographes, les graveurs. Ces métiers n'entrent cependant pas pour une part très importante dans la fabrication de la montre; ils ne peuvent donc pas exercer, en restant en dehors de l'Ubah, une influence déterminante dans l'œuvre d'assainissement entreprise. Il paraît cependant souhaitable, dans leur propre intérêt surtout, qu'ils puissent tous s'y rallier, au besoin après s'être organisés.

L'Ubah constitue, pour ses sections, dont les intérêts et les buts sont similaires, un lien et un trait d'union; elle se superpose à elles et les représente auprès des autres organisations, auprès de la Chambre suisse de l'horlogerie et auprès des autorités fédérales. L'art. 3 des statuts énumère d'ailleurs les tâches qu'elle doit remplir et fixe les moyens d'y parvenir:

Les mesures de l'Union ont pour objet de régler soit les rapports desdites entreprises entre elles, ou avec leurs clients ou leurs fournisseurs (tarif de vente, conditions d'acceptation des commandes, conditions des crédits et des paiements, etc.), soit les rapports des diverses collectivités patronales de l'industrie horlogère.

L'Union peut décréter, en particulier, toutes mesures de défense et de rétorsion, passer toutes conventions d'arbitrage, de for, sanctions, etc., qui lient les groupements et leurs membres.

L'Union veille à l'exécution desdites mesures, des règlements,

décisions et conventions; elle requiert l'application des sanctions encourues.

Aucune des branches groupées dans les sections de l'Ubah ne sont concurrentes l'une de l'autre; en conséquence, une cohésion forte a été facilement atteinte, dans l'intérêt de chacun. Les statuts des groupements sociétaires doivent être en harmonie avec ceux de l'Ubah et leur sont ainsi subordonnés.

Remarquons aussi que, lors de discussions avec le client, — c'est-à-dire la F. H. et Ebauches S. A. — les fabricants de parties détachées ne se présentent pas isolément, mais réunis, ce qui met les deux parties sur un pied d'égalité.

Les efforts faits par l'Ubah pour instaurer un ordre meilleur ont aussi contribué dans une forte proportion à l'œuvre d'assainissement; ils ont certainement été une des bases, et non la moindre, sur laquelle s'est appuyée la F. H., pour mettre sur pied son règlement d'assainissement. Les conventions qui ont été conclues entre les organisations horlogères⁽¹⁾ ont trouvé dans l'Ubah un appui solide. Le fait que l'Ubah ne livre pas de fournitures aux maisons dissidentes en a fait adhérer un certain nombre au régime conventionnel (réciprocité syndicale)⁽²⁾.

Dans l'intérêt général, l'Ubah a fait des sacrifices importants, renonçant à exporter des fournitures destinées à des industries horlogères étrangères nouvelles, et à approvisionner, en Suisse, les maisons dissidentes. Un des mérites de cette branche de l'horlogerie est de s'être efforcée de conserver à la Suisse une industrie qui longtemps n'a pas connu de concurrence sérieuse. Les conventions horlogères ont sanctionné par contre les relations que les fabricants de fournitures ont nouées de longue date avec les industries française, allemande et américaine.

Le rôle joué par l'Ubah dans l'organisation de l'industrie horlogère est important; le groupement de producteurs de fournitures est une des bases de la réor-

(1) Cfr. infra p. 31 et ss.

(2) Cfr. infra p. 32 et 36.

ganisation du métier. Le travail qui s'y accomplit fut renforcé par la constitution de la Société générale de l'horlogerie suisse S.A.

3. Ebauches S.A.

Ebauches S.A. n'est pas une association comme les deux autres organisations que nous venons de mentionner. Il s'agit d'une société anonyme groupant, sous forme de holding-company, toutes les entreprises fabriquant l'ébauche, une des parties essentielles de la montre.

Cette société holding — dont le siège social et les bureaux administratifs sont à Neuchâtel — fut inscrite au registre du commerce le 30 décembre 1926; l'activité sociale a débuté le 1^{er} janvier 1927. Ebauches S.A. n'avait cependant pas encore, à cette époque, l'importance actuelle; il a fallu la constitution de la Société générale de l'horlogerie suisse S.A., en 1931, et l'absorption des dernières entreprises dissidentes, le 1^{er} avril 1941, pour qu'elle contrôle toute la fabrication de l'ébauche.

Quelques-unes des maisons achetées en 1931 ont dû être fermées, soit que leur organisation ne répondait plus aux nécessités actuelles, soit qu'elles n'avaient qu'une clientèle d'acheteurs étrangers de chablons. Un des buts recherchés alors étant la disparition du chablonnage, ces entreprises n'avaient ainsi plus leur raison d'être⁽¹⁾. Quelques manufactures ont abandonné à ce moment la fabrication de l'ébauche et se sont ainsi transformées en fabricants-établisseurs. Les maisons englobées en 1941 continuent leur activité sous la direction d'Ebauches S.A., ou se sont transformées en manufactures ou en fabricants-établisseurs.

Ebauches S.A. et les groupements de fabricants d'ébauches qui l'ont précédée⁽²⁾ ont toujours poursuivi une politique ayant pour but de maintenir la fabrication de la montre en Suisse. Ils se sont notamment toujours

(1) Cfr. *infra* p. 43.

(2) Ainsi la Société anonyme du comptoir général des ébauches, le Groupement des fabriques d'ébauches et de finissages suisses et françaises, la Société suisse des fabricants d'ébauches.

refusés de créer à l'étranger, à l'instar d'autres industries (machines, chocolats, produits chimiques, etc.) des succursales qui auraient permis à des industries concurrentes de s'y développer.

La concentration de la fabrication de l'ébauche — comme d'ailleurs celle qui existe dans trois autres trusts (assortiments, balanciers et spiraux) dépendant de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. — permet de contrôler le marché horloger, de suivre la conjoncture et ainsi d'éviter de développer anormalement la production à des époques où la demande est forte, pour retomber tôt après dans une période de marasme. Les trusts remplissent ainsi une fonction régulatrice qui non seulement leur profite directement, mais également encore à l'ensemble de la branche horlogère. Ce fait s'est vérifié particulièrement pendant les années prospères de 1936 à 1938. La dévaluation du franc stimulait beaucoup les affaires et la situation générale du marché horloger mondial s'étant améliorée, la demande fut très forte pendant l'année 1937, dépassant les possibilités de fabrication. Dans une économie absolument libre, l'industrie se serait outillée pour faire face aux commandes, certaines entreprises se seraient agrandies, d'autres seraient nées et la période d'euphorie passée, nous aurions été en présence d'une industrie n'ayant plus suffisamment de commandes pour l'occuper normalement. Au contraire, Ebauches S. A. a livré selon ses possibilités de production et en tenant compte des possibilités financières de ses clients. Les commandes du début de l'année 1937 ne furent partiellement exécutées, s'agissant de certains calibres, que moyennant l'observation de délais allant jusqu'à une année. Le travail fut donc réparti sur une plus longue période, pour le plus grand profit de chacun.

Conformément aux conventions conclues dès 1928, Ebauches S. A. a continué les anciennes relations entretenues avec les clients français et allemands des maisons qu'elle a achetées. La liste de ces clients est limitativement établie, sur la base de la signature d'engagements précis et formels quant à l'utilisation des ébauches qu'ils peuvent ainsi acquérir. Pour l'Allemagne, les exportations

de chablons ont lieu dans les limites de contingents fixés périodiquement; le contrôle de ces contingents est assumé par la Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor)⁽¹⁾. Pour la France, seules des ébauches sont vendues, mais sans limitation quantitative.

Les relations, souvent fort anciennes, avec ces industries étrangères, ont été consacrées par des conventions internationales, dans la conclusion desquelles Ebauches S. A. a joué un rôle prépondérant, mais non le seul, les autres organisations, F. H. et Ubah, ne s'en étant pas désintéressé⁽²⁾.

CHAPITRE III

LES CONVENTIONS HORLOGÈRES

Les trois organisations étudiées avaient chacune en vue la consolidation de l'industrie horlogère en général et de leur branche en particulier. Elles avaient compris qu'il était nécessaire de mettre de l'ordre dans le métier, de préciser des normes dans les limites desquelles il pouvait s'exercer, en poursuivant la sauvegarde de l'industrie, surtout son maintien en Suisse et, accessoirement, l'élimination d'une dissidence qu'elles jugent superflue.

Pour entraver l'exode de l'industrie et son acclimatation dans des régions où elle était inconnue ou peu développée, il fallait lutter contre le chablonnage en l'interdisant. Pour combattre la dissidence, il fallait éviter que les fabricants de fournitures dissidents puissent livrer leurs produits aux membres de la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie ou que les

(1) Cfr. *infra* p. 54.

(2) Cfr. *infra* p. 40.

établisseurs dissidents acquièrent les parties détachées produites par Ebauches S. A. et les membres de l'Union des branches annexes de l'horlogerie. Les organisations horlogères ont inséré dans leurs conventions la clause de la «*réciprocité syndicale*» d'achat et de vente d'ébauches et de fournitures⁽¹⁾.

Par chablonnage, on entend l'exportation, à l'état non assemblées, des diverses parties formant la montre. Il est dangereux, puisqu'il met à disposition d'horlogers étrangers les moyens de terminer des montres et présente pour notre pays le risque que des foyers de fabrication se créent en dehors de nos frontières. Une main-d'œuvre s'instruit par l'assemblage de pièces et elle pourra, par la suite, se mettre elle-même à produire tout ou partie des fournitures; cette industrie transplantée pourra même arriver à se passer de la Suisse, voire même à lui faire concurrence⁽²⁾. Le chablonnage était pratiqué depuis longtemps déjà à vrai dire, mais sous une forme différente et moins dangereuse. Alors que les progrès de la fabrication automatique des fournitures permettent depuis 1920-1925, d'expédier les chablon au «*remonteur*» étranger sans que les mouvements de montres aient été préalablement assemblés, auparavant il fallait que l'ouvrier suisse termine la montre, la fasse fonctionner — opération délicate — et la «*démonte*» pour l'expédition. Cette forme particulière du chablonnage s'appelle le «*démonté*». Il se pratiquait dans les relations avec quelques pays (la Russie notamment) parce que les droits d'entrée qu'ils prélevaient étaient beaucoup moins élevés pour les fournitures que pour les montres. Le «*démonté*» était moins dangereux que le chablonnage, parce qu'il n'a jamais connu une importance considérable, qu'il était localisé à quelques marchés et que le mouvement n'était généralement pas démonté complètement, seules quelques pièces étaient séparées pour permettre l'application par l'admi-

(1) Cfr. *infra* p. 36.

(2) Un exemple typique illustrant ce danger nous a été signalé par le chef d'une importante manufacture, qui voyagea beaucoup en Russie pour visiter ses clients. Un de ceux-ci recevait d'Allemagne des chablon de réveils; il passa bientôt à la fabrication du cadran, puis de quelques rouages, des platines, etc. A chacun de ses voyages, le fabricant suisse notait les progrès de cette fabrication de réveils.

nistration des douanes étrangères des droits perçus sur les fournitures⁽¹⁾.

À la suite surtout des bouleversements dus à la guerre mondiale, de la hausse des taux de certains tarifs douaniers — en Allemagne, en Pologne, en Yougoslavie, au Japon, etc. — de l'appauvrissement général et de la baisse du pouvoir d'achat, le chablonnage a pris une importance de plus en plus grande depuis 1920. Il n'a cependant été rendu techniquement possible que par les perfectionnements apportés à la fabrication d'ébauches et de fournitures interchangeables.

Les conséquences économiques du chablonnage sont graves: perte de gain pour la main-d'œuvre suisse; vente comme montres suisses d'articles qui ne présentent pas la bienfacture de ceux des maisons suisses — même si les fournitures sont de qualité —; concurrence aux montres terminées, grevées de droits de douane élevés; enfin, conséquence la plus grave, transplantation de l'industrie horlogère.

1. La convention collective de l'industrie horlogère suisse du 1er avril 1941.

Les organisations horlogères convinrent, dès 1928, de se lier par des règles pour réaliser une meilleure organisation professionnelle, éliminer les méthodes de fabrication et de commerce anormales qui s'étaient implantées, et lutter contre l'exportation des fournitures.

Les premières conventions horlogères remontent à 1928 et avaient été conclues pour trois ans. Cette première expérience n'a pas donné tous les résultats escomptés, en partie en raison de l'impossibilité de lutter contre la concurrence qu'Ebauches S.A. n'avait pu jusqu'alors ni absorber, ni contrôler. Le chablonnage n'avait pas été supprimé complètement et était surtout devenu l'apanage de maisons non liées par les engagements conventionnels; la preuve en est fournie par la comparaison entre les

(1) Le „démonté“, dans la forme qui lui serait donnée à la suite des progrès techniques réalisés depuis une vingtaine d'années, ne se distinguerait pas du chablonnage (Cfr. *Infra* p. 105.).

contingents répartis aux ayants-droit conventionnels — contingents non utilisés en plein — et les chiffres des exportations. Nous lisons à ce propos les lignes suivantes dans le premier rapport — celui de 1932 — de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. (1):

Le commerce du chablon n'a pas diminué, car les organisations horlogères ayant fixé l'obligation de majorer d'un bénéfice supplémentaire de 20 % les prix du chablon, une quantité de petites fabriques dissidentes, à l'abri des conventions, ont grandi et prospéré.

Ainsi, cette première tentative des organisations horlogères instituant le régime des conventions de 1928 n'a malheureusement pas donné les résultats attendus et, à la fin de 1930, les conventions horlogères furent résiliées pour le 31 mars 1931.

Cette résiliation provenait d'une part de l'insuffisance du respect des conventions par les intéressés et d'autre part du développement d'une dissidence prospère qui, libre de vendre à tout venant et à toutes conditions, rendait inopérantes les mesures d'assainissement prévues.

De son côté, dans son message à l'Assemblée fédérale relatif à une aide en faveur de l'industrie horlogère, du 11 septembre 1931, le Conseil fédéral fait les remarques suivantes (2):

Le point faible [du régime des conventions de 1928] était l'exportation des chablons, c'est-à-dire des ébauches et de toutes les autres pièces détachées nécessaires à la fabrication de la montre. Dans ce domaine, les conventions de 1928 n'ont pas mis complètement ordre à la situation, ainsi qu'on l'avait espéré et n'ont pas permis d'appliquer les restrictions indispensables. Un certain nombre de petites fabriques d'ébauches et quelques fabriques mixtes, c'est-à-dire fabriquant et vendant non seulement la montre finie, mais aussi des ébauches, étaient restées indépendantes d'Ebauches S. A. On n'avait pu les obliger à signer les conventions de 1928 et elles profitèrent de la liberté qu'elles avaient, pour vendre à l'intérieur et à l'extérieur au-dessous des prix tarifaires, ce qui les fit se développer si rapidement qu'elles

(1) p. 12.

(2) F. F. 1931 II p. 207.

rendirent quasi inefficaces les mesures restrictives prises contre le chablonnage.

Le besoin d'ordre et de réglementation — partant de conventions — s'était néanmoins fait sentir dans l'industrie horlogère. Les conventions de 1928 avaient été dénoncées dans l'intention que d'autres plus fortes les remplacent. Ce furent celles de 1931, conclues pour cinq ans, et ayant comme corollaire la constitution de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. En 1936, les organisations horlogères les renouvelèrent, pour cinq ans également, soit jusqu'au 31 mars 1941. Elles ont cependant procédé alors à de nombreux ajustements et à d'importantes améliorations, dans la forme particulièrement. La convention collective du 1^{er} avril 1936 a été prorogée le 1^{er} avril 1941, pour cinq ans également, sans que des modifications importantes lui aient été apportées.

Dans un arrêt rendu le 6 décembre 1934 (organisations horlogères c/X), la 1^{re} section civile du Tribunal fédéral, dans un de ses considérants, remarque à propos de l'assainissement de l'industrie horlogère (1):

Il convient de se reporter à l'époque où les conventions ont été élaborées et de tenir compte des difficultés extraordinaires dans lesquelles l'industrie horlogère se débattait alors.

En pleine crise qui sévissait, il a fallu chercher rapidement une issue, réorganiser ou plutôt organiser l'horlogerie, surmonter au prix des plus grands efforts de multiples obstacles, vaincre sans retard de nombreuses résistances individuelles pour mettre fin à une politique économique à courte vue et faire triompher l'intérêt général sur les intérêts particuliers et divergents. C'est à cela que tendaient les conventions attaquées aujourd'hui par les défenseurs. Elles sortent du cadre habituel des stipulations soumises à l'appréciation du juge. A l'ordinaire, il s'agit de contrats passés librement et d'un commun accord par les parties parce qu'ils répondaient aux vœux des contractants; le vendeur désirait vendre, l'acheteur acheter; le bailleur ou le fermier voulait louer; plusieurs personnes étaient résolues à s'associer pour atteindre un certain but, etc. Dans la réorganisation horlogère, la situation est toute différente. Pour

(1) Arrêt publié partiellement dans J. d. T. 1935, p. 66.

aboutir, on a dû exercer une certaine pression, faire comprendre à un grand nombre de personnes, qui n'y tenaient guère, la nécessité de se grouper et de consentir des sacrifices individuels pour le bien commun; on a dû brider, par un lien social, quantité d'industriels et commerçants qui, plus ou moins ouvertement, préféraient leur indépendance.

En outre, la tâche des réorganiseurs n'était pas nettement délimitée, ni la voie à suivre parfaitement tracée. Il a été impossible de procéder sans chercher, sans tâtonner, sans improviser. Il a fallu aller au plus pressé et on n'a pu toujours trouver d'emblée la meilleure solution.

Les diverses conventions qui ont régi l'industrie horlogère ont toujours fixé, pour les maisons et les organisations qu'elles lient, les engagements et obligations suivants:

1. La réciprocité syndicale d'achat et de vente des fournitures et parties détachées. Il faut entendre par là l'interdiction pour les membres de la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie de s'approvisionner ailleurs qu'auprès d'Ebauches S. A. et des membres de l'Union des branches annexes de l'horlogerie, et pour ces derniers l'obligation de vendre leurs produits uniquement aux fabricants d'horlogerie affiliés à la F. H. Le but recherché par cette mesure est la suppression de la dissidence et, surtout, l'assainissement de l'industrie horlogère.
2. L'interdiction du chablonnage et du « démonté », pour permettre le maintien du patrimoine industriel au pays.
3. Le refus de l'admission dans les sections — sauf dans des cas exceptionnels — d'entreprises constituées après 1929. Cette prescription avait pour but d'empêcher la création de nouvelles entreprises et ainsi la « surindustrialisation ».
4. Le refus d'admission dans les sections, ou leur exclusion, des maisons ou de leurs chefs ayant fait faillite, ou conclu un arrangement prévoyant un dividende concordataire inférieur à 60 %. On espérait arriver ainsi à éliminer les éléments malsains, spécialistes des faillites ou des concordats.

La plupart de ces dispositions qui, sur le terrain conventionnel, se sont révélées opportunes et efficaces, ont été reprises, sous une forme ou sous une autre, dans les arrêtés tendant à protéger l'industrie horlogère. Si, néanmoins, l'intervention de l'Etat fut requise en 1934, c'est en raison de l'activité de la dissidence. Celle-ci ne connaissant aucune règle, avait repris à son compte l'exportation de chablons. L'ouverture de nouvelles entreprises pouvait avoir lieu sans restriction, ce qui, comme nous le montrerons plus bas (1), contrariait l'assainissement de l'industrie horlogère.

Les diverses conventions ont toujours réservé la conclusion d'arrangements avec les industries horlogères étrangères, française et allemande notamment.

La vente de la montre n'est pas régie par la convention collective du 1^{er} avril 1941. Elle est réglementée par les mesures prises par la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie (2). La convention tend cependant à faciliter la vente de la montre, en empêchant l'exportation de mouvements seuls à destination des pays qui n'en importaient pas auparavant (3).

Des tarifs et des conditions de ventes et de paiement peuvent être arrêtés entre l'Union des branches annexes de l'horlogerie, d'une part, la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie et Ebauches S.A., d'autre part. Ebauches S.A. par contre fixe elle-même unilatéralement les prix et les conditions de vente et de paiement de ses ébauches.

Les organes chargés de l'application de la convention collective du 1^{er} avril 1941 sont les suivants:

- a) les Délégations réunies
- b) la Fiduciaire horlogère suisse
- c) le Tribunal arbitral
- d) les Commissions paritaires.

(1) Cfr. *infra* p. 99.

(2) Cfr. *infra* p. 120 et ss.

(3) Cfr. *infra* p. 144.

- a) Les Délégations réunies sont l'organe d'exécution de la convention. Elles se composent de délégués des organisations horlogères et d'un président neutre désigné par les organisations elles-mêmes, mais choisi en dehors d'elles.

Elles interprètent la convention, délibèrent sur toutes les questions soulevées par son application; elles ratifient les conventions internationales que les organisations horlogères suisses concluent; elles peuvent aussi modifier la convention quand elles l'estiment nécessaire, dans l'intérêt général de l'horlogerie suisse. Elles ordonnent les enquêtes, prennent connaissance des rapports et poursuivent les infractions; elles peuvent en proposer la liquidation administrative ou renvoyer l'affaire au Tribunal arbitral.

- b) L'organe de contrôle est la Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor); elle peut seule être chargée d'exécuter des enquêtes pour vérifier si les signataires de la convention respectent leur signature. Fidhor n'agit que sur mandat des Délégations réunies (1).
- c) Le Tribunal arbitral est l'organe compétent pour juger en dernier ressort toutes les contestations relatives à l'exécution et à l'interprétation de la convention. Il prononce les peines prévues par la convention. Ces peines sont de fr. 1,000.— à fr. 5,000.— lorsqu'elles sont prononcées contre un membre des organisations, et peuvent aller jusqu'à fr. 10,000.— contre une organisation, une section de la F.H. ou un groupement de l'Ubah. En outre, toute partie en faute sera condamnée à une peine conventionnelle, fixée à 20 % de la valeur des marchandises en cause. La composition du Tribunal arbitral est la suivante:

Trois juges de carrière choisis parmi des magistrats ou anciens magistrats. Le Tribunal cantonal de Neuchâtel, la Cour suprême du canton de Berne, et le Tribunal cantonal de Soleure en désignent chacun un.

(1) Nous examinons plus à fond cette institution dans le chapitre qui lui est consacré. (Cfr. *infra* p. 54.)

Trois juges industriels nommés par les juges de carrière, chacune des organisations horlogères étant représentée.

Le président est choisi parmi les juges de carrière; sa voix est prépondérante.

d) Les Commissions paritaires ont la compétence de modifier et d'interpréter les tarifs convenus entre les parties. Chaque commission comprend:

un président neutre, désigné par les organisations parties au tarif, à défaut d'entente entre elles par le président du Tribunal arbitral;

des industriels — deux à quatre par partie intéressée au tarif — désignés par les clients et par le groupement en cause.

Afin d'assurer le respect des engagements assumés par les membres des organisations horlogères, des garanties doivent être fournies — sous forme de caution bancaire ou de traites en blanc — d'un montant variant selon les organisations ou leurs groupements; il est généralement de fr. 5,000.—.

La convention collective du 1^{er} avril 1941 s'applique à toutes les catégories de produits horlogers avec échappements à ancre, à chevilles et à cylindre, ainsi qu'aux ébauches et aux pièces détachées qui les composent. Tout article horloger qui n'est pas expressément exclu de la convention y est soumis; tel est le cas, en particulier, des appareils à mesurer le temps, dont le mouvement a plus de 60 $\frac{m}{m}$ de largeur, de hauteur ou de diamètre, ou dont l'épaisseur mesurée sur la platine et les ponts a plus de 30 $\frac{m}{m}$. Il s'agit ici en premier lieu des pendules et des grands réveils.

Les montres Roskopf sont ainsi comprises dans la convention collective — aussi bien du 1^{er} avril 1936 que du 1^{er} avril 1941 — par le principe général qu'elle consacre, ce qui n'était pas le cas dans les conventions de 1928 et de 1931. Toutefois, la fabrication de cet article y échappe en fait, ce que les Délégations réunies ont admis, sinon définitivement, du moins provisoirement (1).

(1) Cfr. infra p. 48 et ss.

Une nomenclature précisant l'acception de plusieurs termes fréquemment employés en horlogerie a été introduite dans la convention collective du 1^{er} avril 1936, et reprise dans celle du 1^{er} avril 1941. Elle est très utile pour leur interprétation et pour l'application de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939.

L'exportation des ébauches et des fournitures et les relations avec les industries horlogères étrangères font l'objet d'un chapitre spécial de la convention.

La convention collective du 1^{er} avril 1941 — et les textes en vigueur auparavant, depuis 1928 — forme la base de l'organisation horlogère, sa « constitution » en quelque sorte. Nous en examinerons plus loin ⁽¹⁾ les dispositions qui, par suite de la promulgation des arrêtés du Conseil fédéral, ont été rendues applicables à l'ensemble de l'industrie horlogère suisse et servent, notamment, de critère lors de l'octroi des permis d'exportation par la Chambre suisse de l'horlogerie.

2. Les conventions horlogères internationales.

Nous ne ferons que rappeler les conventions horlogères internationales qui ont été conclues entre les organisations suisses et des groupements professionnels étrangers, soit de producteurs, soit de consommateurs. Ces accords ont pour but de prolonger sur le terrain international l'effet des conventions horlogères nationales et ainsi d'amener nos concurrents à suivre notre ligne de conduite générale, s'ils veulent, en contre-partie, recevoir encore nos fournitures.

Il s'agit de conventions de droit privé, qui ne déploient d'effets qu'entre les signataires.

La convention collective du 1^{er} avril 1941 donne aux Délégations réunies ⁽²⁾ la compétence de décider si ces conventions internationales sont compatibles avec la convention elle-même. Une fois ratifiée par les Délégations réunies, une convention internationale remplace les prescriptions de la convention collective qui traitent des mêmes objets.

(1) Cfr. infra p. 101 et ss.

(2) Cfr. supra p. 38.

CHAPITRE IV

INSTITUTIONS EN LIAISON AVEC LES ORGANISATIONS HORLOGÈRES

1. La Société générale de l'horlogerie suisse S. A.

Les expériences faites lors du premier régime conventionnel de 1928 révélèrent qu'il était difficile de réaliser les projets caressés par suite de l'impossibilité de grouper tous les intéressés. Certaines maisons préféraient continuer leur activité en marge de la réglementation convenue, en reprenant notamment à leur compte les actes que les conventionnels se voyaient interdits. C'est le problème qui se posera toujours dans la constitution de cartels, sous l'empire de l'économie libérale où aucune contrainte ne peut obliger les dissidents à se rallier. Si ce tempérament au trust peut être envisagé favorablement, lorsqu'il a pour résultat d'empêcher l'accaparement d'un marché au profit de quelques-uns et une hausse de prix anormale — préjudiciable au consommateur —, il ne saurait en être de même dans l'industrie horlogère. Il est malheureux que pour certains, liberté signifie licence; ainsi les efforts de la grande majorité sont stériles, ou peu s'en faut. Pour bien comprendre ce qui s'est passé dans l'horlogerie, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit d'une industrie d'exportation et d'une industrie essentiellement suisse. Une concurrence acharnée ne profite en définitive qu'à l'acheteur étranger, par la baisse des prix; la qualité s'en ressent également. La même lutte se poursuit fréquemment à l'étranger, chez les grossistes, de sorte qu'en fin de compte il en résulte un manque à gagner pour tout le monde: le producteur — et ses ouvriers — et le client étranger, grossiste et revendeur. De plus, le danger de l'exportation de l'industrie est grand dans

l'horlogerie, à cause du chablonnage, comme nous l'avons vu plus haut⁽¹⁾.

L'intérêt particulier ne se confond pas nécessairement avec l'intérêt général bien compris, et pour un profit immédiat certains exportateurs ne craignent pas de compromettre l'avenir d'une ancienne industrie qui fait vivre une nombreuse population.

Les insuffisances constatées lors de l'application des conventions de 1928, firent apparaître la nécessité de pouvoir mieux contrôler la fabrication des fournitures-clefs et surtout leur exportation. C'est à cette seule condition qu'une organisation de l'industrie horlogère était possible, sous peine de voir sombrer ce qui avait déjà été réalisé, et d'en enregistrer tôt après les terribles conséquences pour l'économie du pays. La commission de révision des conventions de 1928 avait élaboré un programme — prévoyant l'achat des fabriques d'ébauches dissidentes et la concentration des parties détachées — dont la réalisation donnait au Trust ainsi créé une exclusivité de fabrication et de vente qui pouvait être envisagée comme dangereuse pour les Clients-Etablisseurs et les Manufactures. La Commission de révision des conventions et les banques préconisèrent la création d'un organisme neutre, auquel seraient intéressées l'industrie et les banques. C'est ainsi qu'est créée l'idée de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. (2).

Le plan envisagé était donc :

l'achat des vingt et une fabriques d'ébauches dissidentes, le contrôle d'Ebauches S. A., par l'acquisition de la majorité des actions, la concentration des fabriques d'assortiments, de balanciers et de spiraux, et la création pour chacune de ces industries d'une société contrôlée par une holding à constituer, qui devint la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. (la Superholding). Cette concentration provoqua la constitution de quatre trusts, dépendant de la Société générale.

Un capital de 30 millions de francs, bientôt augmenté à 45 millions de francs, fut tout d'abord prévu. Il devait

(1) Cfr. supra p. 36.

(2) Rapport de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. 1932, p. 13.

être réuni en faisant appel à l'industrie et aux banques de la région horlogère.

Sitôt le budget approximatif établi, on dut se rendre compte que les sommes à amortir étaient encore trop considérables pour être supportées par l'industrie horlogère, surtout en période de crise. C'est pour cette raison que le Comité financier, considérant l'intérêt général lié à la création de la Société générale, décida de demander à la Confédération sa participation financière (1).

L'Etat participa ainsi financièrement à l'industrie horlogère. Il était en effet indispensable de disposer de capitaux importants pour pouvoir effectuer les achats nécessaires et aussi pour faire face aux amortissements, qui, d'emblée, s'avérèrent inévitables, plusieurs entreprises devant être fermées. La Confédération est devenue actionnaire de la Société générale par la souscription de 6,000 actions de fr. 1,000.—, amorties immédiatement à fr. 1.— l'action; elle lui accorda en outre un prêt de 7,5 millions de francs. Les autres fonds ont été trouvés auprès des banques et auprès de l'industrie elle-même; les entreprises achetées furent payées en partie en actions.

Le Conseil fédéral demanda à l'Assemblée fédérale l'octroi des crédits nécessaires à l'aide sollicitée dans un message daté du 11 septembre 1931 (2). Il y fit justement remarquer que la Confédération a secouru déjà différentes branches de notre économie nationale, l'hôtellerie, la broderie et plusieurs fois l'agriculture.

Un refus de l'aide sollicitée se justifierait d'autant moins que, si le projet d'assainissement n'était pas mené à chef, — ce qui dépend comme nous l'avons dit, de l'aide de la Confédération — il se produirait inmanquablement, à très bref délai, une véritable catastrophe dans l'industrie horlogère. La disparition de la superholding réduirait à néant le régime des conventions. Chaque entreprise ne considérerait plus que son propre intérêt. L'exportation des chablonse se donnerait libre cours. Les fabriques d'ébauches et de pièces détachées, aussi bien les entreprises affiliées au trust des ébauches que les dissidents actuels,

(1) Rapport de la Société générale 1932, p. 14.

(2) F. F. 1931 II p. 193.

se feraient concurrence sans le moindre souci de l'intérêt général. L'étranger serait inondé d'ébauches et de pièces détachées, et le remontage de la montre se ferait hors de notre pays sur une échelle encore plus vaste que jusqu'ici. Les fabriques de pièces détachées finiraient par trouver plus opportun de créer des usines à l'étranger et on aboutirait ainsi au dernier stade de l'expatriation de l'industrie elle-même. Les plus durement frappés seraient alors les fabriques de montres proprement dites et leur personnel. L'échec du plan d'assainissement amènerait donc un état de choses particulièrement inquiétant, dont nous ne saurions en aucun cas assumer la responsabilité. Si l'on réussit, en revanche, à opérer la concentration par le moyen des conventions et de l'organisation envisagées — et tout observateur critique et impartial ne nous contredira point — il est permis d'espérer que l'horlogerie pourra traverser la passe la plus difficile et se prémunir contre les graves dangers qui la menacent (1).

Les statuts de la société portent la date du 14 août 1931; ils ont été modifiés par l'assemblée générale extraordinaire des actionnaires du 19 novembre 1931, modification rendue nécessaire par la participation financière de l'Etat. L'article 2 précise les buts de la société:

La Société a pour objet:

1. de stimuler en Suisse, par tous moyens appropriés, la concentration de la fabrication de l'horlogerie et de ses branches annexes dans l'intérêt de la réorganisation de l'industrie horlogère dans son ensemble;
2. de participer financièrement sous n'importe quelle forme aux entreprises horlogères et à leurs exploitations annexes;
3. d'exercer le contrôle, de coopérer d'une manière efficace au choix des organes de la direction générale et de fixer des directives pour toutes les entreprises industrielles auxquelles la Société participe dans une mesure déterminante, de même que pour toutes celles dont elle assume ces fonctions.

La Société a pour principes fondamentaux de son activité et de sa gestion, de rechercher et d'adopter toutes les mesures

(1) F. F. 1931 II p. 219.

propres et utiles au maintien, à l'assainissement et au développement de l'industrie horlogère suisse.

L'article 4 dit, entre autres, ce qui suit:

.....

Seules des sociétés ou des personnes morales dont le siège est en Suisse, ou des citoyens suisses peuvent être propriétaires des actions des séries A et B.

Les actions de la série C sont intransmissibles.

Les actions de la série A ne peuvent être cédées qu'aux banques participant à la fondation de la Société et celles de la série B qu'aux personnes, sociétés ou associations appartenant à l'industrie horlogère. Les transferts n'entreront en vigueur qu'après leur approbation par le Conseil d'administration de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A.

et l'article 14:

Le Conseil d'administration est composé de 30 membres au plus. Parmi ceux-ci le Conseil fédéral nomme lui-même 5 membres comme représentants de la Confédération suisse.

.....

L'Assemblée générale ne peut nommer, comme membres du Conseil d'administration, que des citoyens suisses, domiciliés en Suisse.

Les débuts de la Société générale furent difficiles, en raison de la crise intense dans laquelle se débattait alors l'industrie horlogère et de l'opposition qu'elle avait fait naître chez quelques-uns. Les trusts qu'elle contrôle ne distribuaient pas — ou fort peu — de dividendes. Il n'est dès lors pas surprenant que la Société générale eut de la peine à faire face aux obligations qu'elle avait assumées, d'autant plus que de gros amortissements durent être opérés. Le Tribunal fédéral, le 27 juin 1935⁽¹⁾, fit bénéficier la Société générale d'un moratoire, en application de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 janvier 1935⁽²⁾ et de l'Arrêté fédéral du 5 avril 1935⁽³⁾ sur la communauté des créanciers dans les emprunts par obligations,

(1) Arrêt non publié.

(2) R. O. 51 p. 35.

(3) R. O. 51 p. 240.

la dispensant du paiement intégral des intérêts et suspendant le remboursement de certaines créances jusqu'à fin 1937. Après le regain d'activité, consécutif à l'augmentation des ventes constatées surtout dès 1936 — accentuée encore après la dévaluation du franc — les affaires des entreprises contrôlées par la Société générale furent prospères et des amortissements furent effectués sur le passif, après que le service des intérêts fut repris. A fin 1940, une somme de 2 millions de francs sur le prêt de 7,5 millions de la Confédération était remboursée. Cette intervention financière de l'Etat fut l'objet de nombreuses critiques de la part de milieux dissidents et bien souvent le grand public ne comprit pas le rôle de la Société générale. Les reproches injustes ne lui furent pas ménagés et celui qui n'était pas le moins fréquent s'adressait précisément à la participation de l'Etat à une entreprise que certains auraient voulu faire passer pour protéger des intérêts particuliers. Il était facile de répondre à ces critiques que la Société générale sert les intérêts généraux de l'horlogerie — par conséquent du pays en définitive — et qu'ainsi l'intervention de la Confédération était justifiée. Elle a pour but l'assainissement de l'horlogerie, la stabilisation des prix et la réglementation du chablonnage par la coopération de tous. Elle constituait le seul moyen d'arriver au résultat poursuivi.

Le recul dont nous disposons nous permet de dire que les résultats acquis ont donné satisfaction. La Société générale et les trusts qu'elle contrôle jouissent de la confiance du monde horloger; ils pratiquent une politique de prix raisonnable et bénéficient — ce qui n'est pas à dédaigner — de moyens techniques qui sont au service de l'amélioration de la qualité des produits livrés.

Elle tient compte de l'intérêt général des régions horlogères en maintenant le plus possible des entreprises là où existaient des foyers de production d'ébauches ou de parties réglantes de la montre. Si la crise de 1932 lui créa de nombreuses difficultés, elle profita largement de la reprise économique. Elle occupait dans les maisons affiliées et contrôlées au 30 juin 1933, 5275 personnes et au 30 juin 1938, 7700.

C'est peut-être davantage aux époques de crises que dans les périodes de prospérité que l'organisation horlogère doit faire ses preuves; nous pouvons dire qu'elle a réussi dans sa tâche, puisqu'elle a conservé une industrie intacte, prête, le moment venu, à reprendre sans peine un rythme de fabrication intense sans qu'entretiens, par une lutte et une concurrence acharnées, les positions de l'horlogerie suisse ne soient atteintes dans leur vitalité.

Remarquons enfin que, pour notre étude, il était intéressant de considérer un peu plus longuement la Société générale que d'autres organisations horlogères. En effet, elle portait en elle la base des arrêtés fédéraux promulgués peu après sa constitution par le Conseil fédéral, pour protéger l'industrie horlogère. Tout s'enchaîne dans le processus d'organisation horlogère. La Société générale a apporté aux conventions horlogères un appui dont elles ne pouvaient se passer, trop faibles pour se maintenir par leurs propres forces. A son tour, la Société générale a constaté qu'elle n'arriverait pas par ses seuls moyens à réaliser son but. Au-dessus d'elle seul l'Etat pouvait intervenir; cette société était la dernière tentative d'une industrie qui, le plus longtemps possible, a voulu trouver en elle-même une issue à ses difficultés. Le Conseil fédéral les avait d'ailleurs pressenties, lorsqu'il écrivait dans son message du 11 septembre 1931 (1):

Nous nous sommes aussi demandé si la Confédération, au cas où le résultat escompté ne pourrait être entièrement obtenu, ne devrait pas édicter des dispositions impératives pour réaliser l'œuvre d'assainissement projetée et maintenir au pays l'industrie horlogère. Il se pourrait qu'avec le nouveau régime le contrôle des exportations s'effectuât plus aisément qu'aujourd'hui. Nous espérons bien qu'il ne sera pas nécessaire d'en venir à de pareilles mesures, mais nous n'hésiterions pas à les prendre si des intérêts vitaux exigeaient que le nouvel organisme créé par l'industrie s'appuyât sur un contrôle officiel, par exemple, à la frontière du pays. Semblable contrôle existe déjà pour d'autres branches de la production nationale.

(1) F. F. 1931 II p. 218.

2. L'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf.

Nous avons vu plus haut⁽¹⁾ que la convention collective du 1^{er} avril 1941 régit toute la fabrication horlogère, donc également celle des montres « système Roskopf ». Cependant, en fait, tel n'étant pas le cas, les organisations horlogères n'ont pas pu étendre les effets de la convention à cette branche⁽²⁾.

Où faut-il rechercher l'origine de cette situation spéciale s'agissant d'un article néanmoins horloger? La montre Roskopf depuis que sa fabrication fut entreprise par son inventeur Louis Roskopf — vers le milieu du XIX^e siècle — a toujours occupé une place à part. C'est une pièce qui possède un mouvement de construction simplifiée⁽³⁾. Des villes, les « roskopliers » se déplacèrent vers les centres campagnards de la Suisse allemande, des cantons de Soleure et de Bâle-Campagne notamment. Cette fabrication se concentra dans quelques entreprises, souvent assez importantes et fort bien organisées, des manufactures pour la plupart; seules de telles entreprises peuvent avoir une production assez importante pour être rentable, en raison des faibles gains réalisés par unité. Quantitativement importante, elle joue un grand rôle pour l'économie de ces régions, quoique le prix moyen de vente de ces montres soit bas (il peut être évalué à fr. 2.— environ). La concurrence étrangère — surtout allemande — est plus forte pour l'article Roskopf que pour l'article ancre⁽⁴⁾. La fabrication par établissement est peu développée. En conséquence, la montre Roskopf

(1) Cfr. supra p. 39.

(2) Cfr. supra p. 39.

(3) Le mouvement Roskopf comporte un système de rouages différent de celui des montres avec échappement à ancre, ayant souvent même une roue en moins. L'entraînement des aiguilles a lieu directement par le barillet contenant le ressort moteur. Enfin, l'échappement est peu soigné et au lieu de pierres n'a que des goupilles en métal, généralement en acier. La qualité de toutes les fournitures est moindre que celle utilisée dans les montres à ancre.

(4) La montre à échappement à ancre, communément appelée „montre ancre“, est d'une qualité bien supérieure à la montre Roskopf. Elle est surtout caractérisée par un échappement soigné, dont une des pièces a la forme d'une ancre, d'où son nom. Elle est toujours empierrée ce qui diminue les frottements et l'usure des axes des „mobiles“. Elle permet un réglage très précis, surtout dans les chronomètres.

tenait une place à part, aux points de vue: technique, économique, commercial et géographique.

Pour ces raisons, le mouvement d'organisation et de réorganisation du métier se manifesta moins impérieusement dans cette branche. La fabrication y étant concentrée dans quelques maisons seulement, ne connaissait pas une concurrence analogue à celle à laquelle se livraient les fabricants de montres à ancre. La nécessité d'une organisation s'y faisait donc moins sentir. Les premières conventions de 1928 ne s'appliquèrent pas à la montre Roskopf, ni celles de 1931. La Société générale, dans son projet de contrôle des fournitures-clefs, ne s'occupa pas de l'ébauche et des fournitures réglantes de la montre Roskopf. Là résidait une lacune très grave, dont les conséquences ne manquèrent pas de se faire bientôt sentir. La montre Roskopf, qui n'avait certainement pas joué un grand rôle jusqu'alors, prit subitement un attrait spécial, dû à l'absence de toute réglementation. De nouvelles maisons en vinrent à la considérer comme un article de bataille; techniquement, elle fut sensiblement perfectionnée et finit par concurrencer sérieusement la pièce ancre bon marché, et surtout la montre à cylindre (1). On vit même « des croisements », la montre à ancre à cheville ou genre Roskopf avec grande moyenne au centre, pièce hybride entre les deux genres, ancre et Roskopf. De petits calibres naquirent, des pièces de forme apparurent sur le marché. Le chablonnage de cet article n'ayant pas pu être réglementé, brusquement l'importance de cette lacune apparut, avec toute l'acuité d'un problème enflé encore par la crise; celle-ci, en diminuant le pouvoir d'achat, favorisait la fabrication des montres Roskopf.

En 1936, lors du renouvellement des conventions, on comprit la nécessité de donner une solution à ce problème et le texte entré en vigueur le 1^{er} avril 1936 visait également la montre Roskopf. Toutefois, si l'article était ainsi devenu conventionnel, les « roskopfiens », eux, ne l'étaient pas et ainsi rien n'était encore résolu! Pour

(1) La montre à cylindre doit son nom à la forme de l'échappement, dont elle est munie. Elle est de qualité plus ordinaire que la montre à ancre et se vend de ce fait meilleur marché. La précision est moindre également.

passer convention, il faut être deux et un des partenaires, s'il ne se dérobaît pas, se faisait prier, et surtout était difficilement saisissable, faute d'organisation syndicale. Les Délégations réunies⁽¹⁾ décidèrent de laisser subsister, pour la montre Roskopf, la situation qui existait jusqu'au 1^{er} avril 1936. Elles pensaient que les pourparlers ayant pour objet la réglementation de cette branche aboutiraient rapidement et qu'ainsi le cercle serait fermé, toute la fabrication horlogère étant régie par des règles arrêtées pour sa conservation et sa prospérité.

Pour délimiter le champ d'application des conventions successives, il fallut définir la montre Roskopf, définition importante surtout en raison de la réciprocité syndicale ⁽²⁾ et de l'exportation des chablon et des fournitures. Les Délégations réunies adoptèrent le 5 juin 1934 la définition suivante:

La montre Roskopf est caractérisée par un barillet dépassant le centre de la platine, par un rouage de minuterie actionné par le barillet et par un échappement à cheville sans goupilles ou parois de limitation.

Pour qu'une ébauche Roskopf réponde à cette définition, elle doit posséder non pas seulement une ou deux des caractéristiques sus-indiquées, mais elle doit les posséder toutes les trois.

Tout article qui n'est pas conforme aux termes de cette définition est soumis aux dispositions conventionnelles. La Chambre suisse de l'horlogerie l'appliqua aussi en liaison avec l'art. 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934⁽³⁾. Cette définition contient quelque arbitraire, car il est difficile, techniquement parlant, de dire où finit la montre à ancre et où commence la montre Roskopf, puisque celle-ci est une montre à ancre simplifiée. Quelques articles n'en restent pas moins des montres Roskopf, même s'ils ne correspondent pas en tous points à la définition; ainsi la pièce avec goupilles de limitation. Toutefois, conformément à la disposition qui soumet à

(1) Cfr. supra p. 39.

(2) Cfr. supra p. 36.

(3) Cfr. infra p. 111.

la convention collective du 1^{er} avril 1936 tout article qui n'en est pas expressément exclu, ses prescriptions leur étaient applicables. L'interprétation de cette définition donna lieu, à la suite de constatations faites lors d'une enquête de Fidhor, à un jugement du Tribunal arbitral de la convention collective du 1^{er} avril 1936. Bien qu'il n'ait plus qu'un intérêt documentaire — la définition de l'article Roskopf ayant été modifiée ultérieurement — il est intéressant d'en relever les passages suivants:

Les articles qui font l'objet des infractions de la première catégorie sont des ébauches et fournitures de calibre à échappement Roskopf, avec goupilles de limitation.

Les demandereses prétendent que ces articles Roskopf sont conventionnels, parce qu'ils ont des goupilles de limitation.

La défenderesse estime au contraire que la Roskopf à goupilles de limitation est une Roskopf, c'est-à-dire un article libre.

Le sort du présent procès dépend de la solution qui sera donnée à cette controverse.

La Roskopf aujourd'hui comme hier, est donc un article libre, mais qu'est-ce qu'une Roskopf au sens de la convention?

1. La défenderesse prétend qu'il ne peut y avoir qu'une définition de la Roskopf, c'est la définition technique; toute autre définition est arbitraire.

Ce point de vue ne saurait être admis, sinon il en résulterait que tout article qualifié Roskopf par la technique serait nécessairement une Roskopf au sens de la convention, c'est-à-dire un article libre. Les organisations contractantes perdraient ainsi le droit de délimiter le champ d'application de leurs conventions pour un produit horloger d'une importance économique très appréciable. Il faut admettre, au contraire, que si la définition technique de la Roskopf n'est pas absolument sans valeur pour l'interprétation de la convention collective [convention collective du 1^{er} avril 1936], elle n'a qu'une valeur secondaire et ne peut être prise en considération qu'en l'absence d'une définition conventionnelle.

Les auteurs de la convention collective auraient pu incorporer intégralement la Roskopf dans le régime conventionnel; ils peuvent, à plus forte raison, ne l'incorporer que partiel-

lement, en considérant comme Roskopf des articles qui ont, ou bien toutes les particularités techniques de la Roskopf, ou bien certaines d'entre elles seulement. Pour procéder à cette démarcation, les organisations horlogères peuvent donner une définition de la Roskopf qui s'écarte des notions purement techniques et s'inspire uniquement des considérations économiques qui sont à la base de la réorganisation horlogère.

2. Cette définition conventionnelle existe.

.....

Un article Roskopf, au sens de la convention de 1931, est donc celui qui répond à la définition précitée de 1934... Cette définition n'a pas été reprise expressément par la convention de 1936, mais on peut dire qu'elle l'a été tacitement... Par conséquent, on peut dire que cette définition a passé dans le nouveau régime et qu'elle fait partie intégrante de la convention de 1936, comme elle faisait partie intégrante de la convention de 1931.

La Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie a été conduite à préciser, lors de l'application de son règlement d'assainissement, que les pièces avec goupilles de limitation y sont soumises, et que leur prix de revient doit être calculé conformément à ses dispositions.

A la suite de pourparlers longs et laborieux, une organisation horlogère nouvelle fut créée: L'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf (en abrégé: Groupement Roskopf). Une première prise de contact avait eu lieu le 28 janvier 1936. Un comité provisoire fut chargé de la rédaction d'un projet de statut qui fut adopté par la grande majorité des entreprises de la branche, le 2 mai 1939. La question de la définition de la montre Roskopf ne manqua pas de soulever des difficultés techniques. La définition admise par les organisations horlogères ne donnait pas satisfaction aux «roskopfiers» et nous rappelons le procès évoqué ci-dessus. Il est intéressant de noter que le jugement consacra l'opinion des Délégations réunies; il facilita l'évolution que consacre le nouveau statut du 2 mai 1939. L'article Roskopf y est caractérisé comme suit (art. 3):

- a) Montre Roskopf simple: Elle se caractérise par: un barillet dépassant le centre de la platine, une minuterie actionnée par le barillet, un échappement à chevilles, de côté ou ligne droite, avec ou sans goupilles ou parois de limitation, un canon et une chaussée sur un tenon.
- b) Montre Roskopf spécialité: Elle se caractérise par: un mouvement à bascule $\frac{3}{4}$ platine, ponts ou façon ponts, grande moyenne au centre, sans rochet dessus, échappement à chevilles, ligne droite ou de côté, avec ou sans goupilles ou parois de limitation.

Toutes les nouvelles spécialités créées par la suite rentrant dans la catégorie des articles Roskopf et présentant un caractère nouveau, absolument inédit et modifiant entièrement les caractéristiques ci-dessus, par exemple par l'emploi d'électricité, etc., seront classées par le Comité sous a) ou b). Pour cette classification, le Comité s'inspirera des caractéristiques énumérées.

Il est expressément entendu que la montre Roskopf doit pouvoir bénéficier de toute amélioration technique. Pour qu'une montre réponde aux définitions ci-dessus, elle doit remplir toutes les conditions énumérées, sous litt. a), ou toutes les conditions énumérées sous litt. b).

Des pourparlers eurent lieu entre les organisations horlogères et le Groupement Roskopf, pour normaliser leurs relations. Toutefois, ils n'avaient pas encore abouti lors de la signature de la convention collective du 1^{er} avril 1941 et cette dernière maintient sur ce point le statu quo.

Dans l'intérêt même de la réorganisation complète de l'industrie horlogère, il faut souhaiter que le dualisme actuel ne soit que transitoire. Une collaboration complète, sous une forme tenant compte des circonstances et de l'évolution différente des deux groupes de fabrication en présence devra être réalisée tôt ou tard.

Le statut du Groupement Roskopf définit à son art. 2 le but recherché:

Le maintien, l'assainissement et le développement de l'industrie horlogère Roskopf suisse et de l'industrie horlogère suisse en général.

L'amélioration de la qualité et l'assainissement des prix de la montre Roskopf en particulier; la sauvegarde des intérêts industriels et commerciaux des membres.

La représentation des membres auprès des autorités fédérales et cantonales, dans les Chambres de commerce et la Chambre suisse de l'horlogerie.

L'étude et la conclusion éventuelle de contrats avec les organisations horlogères, ainsi qu'avec la fabrication Roskopf étrangère.

Afin de reconnaître l'œuvre accomplie et de l'intégrer dans l'édifice déjà construit, le Conseil fédéral compléta son arrêté du 29 décembre 1937⁽¹⁾ par celui du 30 juin 1939⁽²⁾. Le Département de l'économie publique approuva la réglementation des prix établie par une ordonnance de la même date⁽³⁾. Nous y reviendrons plus bas⁽⁴⁾.

3. La Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor).

En 1928, les organisations horlogères, avec le concours des banques de la région horlogère, ont mis sur pied un organe de contrôle, la Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor). Fidhor — il n'est presque pas besoin de le souligner — est liée par le secret professionnel.

Fidhor est chargée du contrôle de l'observation des conventions horlogères par les signataires de celles-ci et procède à des enquêtes sur mandat des Délégations réunies⁽⁵⁾. Elle donne également des conseils pour la tenue de la comptabilité, base indispensable de tout calcul de prix de revient; il faut malheureusement constater que la comptabilité de nombreuses petites entreprises est fréquemment insuffisante; les prix sont trop souvent basés sur ceux des concurrents ou déterminés par les exigences du client. Une éducation du fabricant sur ce point fut donc nécessaire.

Fidhor a aussi été chargée d'établir la centralisation des engagements bancaires des membres des organisations horlogères. Trop souvent, les engagements des maisons

(1) R. O. 53 p. 1119.

(2) R. O. 55 p. 629.

(3) R. O. 55 p. 632.

(4) Cfr. infra p. 111 et ss.

(5) Cfr. supra p. 38.

horlogères — aussi bien fournisseurs que clients — dépassent leurs possibilités financières, ce qu'il n'est pas possible de déterminer dès l'instant où il est fait appel à plusieurs banques. Les clients étrangers ne passent pas non plus tous leurs ordres aux mêmes fournisseurs; bien souvent, ce n'était qu'au moment d'une débâcle qu'on s'apercevait qu'une maison était démesurément engagée. A cet égard, les services rendus par Fidhor sont très précieux, tant pour les maisons horlogères que pour les banques. A notre connaissance, c'est la seule institution de ce genre en Suisse.

Un département nouveau de Fidhor fut créé depuis l'entrée en vigueur du règlement d'assainissement des prix de vente de la F.H., soit dans le courant de l'été 1936. Il fonctionne comme instance de contrôle de l'observation de ce règlement. Au début de son activité, il a eu surtout un rôle éducatif, permettant à chaque maison de se familiariser avec les normes — nouvelles pour beaucoup — qui doivent présider à l'établissement d'un prix de revient exact.

Outre ces attributions principales, Fidhor reçoit aussi des ordres d'expertises ou de contrôles liés à des questions touchant de près l'industrie horlogère; ces mandats émanent fréquemment de tribunaux, qui ont ainsi reconnu les compétences de Fidhor en matière horlogère. Ils concernent aussi parfois la sauvegarde des intérêts de groupements de créanciers.

CHAPITRE V

LA DISSIDENCE

Nous avons indiqué les efforts des organisations horlogères, appuyées par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., pour organiser la fabrication horlogère suisse. A l'époque des conventions de 1928, la dissidence était assez forte et tendait surtout à travailler en marge des conventions pour prendre à son compte les opérations que

les maisons conventionnelles s'étaient interdites. C'est surtout en ce qui concerne le chablonnage que le danger était grand.

L'effort accompli en 1931 par la constitution de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. devait avoir pour but de grouper l'ensemble de la fabrication. Cet objet fut presque complètement atteint, la dissidence dans la fabrication des ébauches, des assortiments, des balanciers et des spiraux ayant été à peu près complètement absorbée par les trusts contrôlés par la Société générale. Les organisations espéraient ainsi obliger toute la fabrication horlogère à les suivre dans leur œuvre d'assainissement, puisque la dissidence ne pourrait plus se procurer les principales fournitures en dehors des fabriques groupées.

Il n'existait plus d'entreprises dissidentes dans la branche des spiraux et des balanciers, une seule maison dans celle des assortiments. Dans la fabrication de l'ébauche deux petites entreprises du Jura bernois n'avaient pas pu être achetées, en raison surtout des prétentions qu'elles émettaient. Le but poursuivi ne paraissait cependant pas compromis et la Confédération « ratifia », si l'on peut dire, la création de la Société générale, en versant les fonds constituant sa participation. La condition formulée pour l'entrée en vigueur des conventions de 1931 était la « réduction de la dissidence de la fabrication de l'ébauche » (convention dite transitoire des 28/29 mars 1931). La réalisation de cette condition fut contestée par un fabricant d'horlogerie poursuivi pour diverses infractions aux conventions. Actionnée devant le Tribunal arbitral, la maison en question en déclina la compétence par le motif que les conventions horlogères ne la liaient pas. Le 23 septembre 1933, les parties convinrent de porter le différend devant le Tribunal fédéral, en vertu de l'article 52, No. 1 O.J. La première Section civile du Tribunal fédéral rendit son arrêt le 6 décembre 1934⁽¹⁾; elle devait dire si les conventions étaient valablement entrées en vigueur le 1^{er} août 1931, si en particulier la décision prise dans ce sens par l'assemblée générale de la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie du 30 juillet

(1) Arrêt publié partiellement dans J. d. T. 1935 p. 66.

1931 était régulière. Elle s'est prononcée par l'affirmative, considérant que:

1. Si l'on interprète cette stipulation [réduction de la dissidence de la fabrication de l'ébauche] dans le sens absolu de suppression effective et totale de la dissidence, il saute aux yeux qu'elle n'a pas été réalisée. Les pièces du dossier montrent à l'évidence qu'à la date du 31 juillet 1931 les deux fabriques d'ébauches X et Y n'étaient ni rachetées ni soumises d'une autre manière au nouveau régime, mais continuaient leur exploitation et leurs affaires comme auparavant suivant un mode qui n'était pas en harmonie avec les clauses des nouvelles conventions horlogères.
2. Mais le deuxième postulat du programme d'assainissement avait-il bien ce sens-là? Il est permis d'en douter, déjà par le motif péremptoire qu'il apparaissait d'emblée matériellement impossible de discuter en détail, de négocier et de mener à chef dans le bref délai de quatre mois tous les contrats de vente passés en la forme authentique qui eussent été nécessaires pour que la suppression de la dissidence fût effective. L'instruction du procès n'a laissé subsister aucun doute à cet égard. M. Scherz notamment déclare « dans le court laps de temps du 31 mars au 31 juillet, il était impossible de conclure des contrats détaillés, définitifs et de régler toutes les conditions de détail »...

En présence des difficultés énormes que présentaient la création et l'organisation d'une œuvre aussi vaste et compliquée que le régime conventionnel horloger, le juge doit se montrer particulièrement libéral lorsqu'il a mission d'examiner si les conditions voulues pour instaurer et appliquer le nouveau statut sont réalisées. S'inspirant de l'article 18 C. O., il recherchera « la réelle et commune intention des parties, sans s'arrêter aux expressions ou dénominations inexactes dont elles ont pu se servir ».

Considérées à la lumière de ces principes, les instances qu'on vient de rappeler montrent qu'à la fin du mois de juillet 1931, lorsqu'il s'est agi de décider si le régime conventionnel allait entrer en vigueur, il n'était pas nécessaire que le rachat de toutes les fabriques d'ébauches fût un fait accompli. L'existence d'accords de principe devait suffire.

Sans doute, chaque fois qu'on le peut, on procède par voie d'achat immédiat; mais souvent on rencontre des difficultés, force est alors de se contenter d'options, c'est-à-dire d'achats de principe avec renvoi des modalités à plus tard...

Le moyen des défenseurs tiré de la non-suppression effective complètement achevée des fabriques d'ébauches dissidentes ne résiste donc pas à l'examen et échoue devant la constatation que, par la force même des choses, la suppression obtenue en principe devait suffire et que, de fait, dans l'intention des contractants, elle suffisait. Ainsi reste intacte la décision de l'assemblée générale de la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie du 30 juillet 1931, d'après laquelle

a) la condition posée dans la convention transitoire des 28-29 mars 1931, de la suppression des fabriques d'ébauches dissidentes... est acquise,

b) le nouveau régime conventionnel tel qu'il est prévu dans l'acte transitoire entre en vigueur le 1er août 1931.

3. Les défenseurs allèguent encore (et c'est là en somme l'argument qui leur paraît décisif) que la condition qu'on croyait acquise ne s'est en définitive pas réalisée; — qu'elle ne l'est pas encore à l'heure actuelle; — que X et Y qu'on tenait pour liés se sont dérobés; — qu'ils ont pu le faire puisque pour l'une et l'autre entreprise il n'y avait en vérité ni offre ni option.

Avant de rechercher les causes et les responsabilités de ces deux échecs, il y a lieu d'examiner leur influence sur le régime conventionnel. Suffit-il de constater ces faits pour que le régime ne puisse être maintenu; la réponse est négative.

Après avoir cité un passage du Message du Conseil fédéral du 11 septembre 1931⁽¹⁾, le Tribunal continue:

On voit donc d'emblée que l'intention n'a pu être de se montrer strict, rigoureux et intransigeant et qu'on n'a pas voulu laisser compromettre l'œuvre générale par des résistances isolées, pratiquement peu importantes. C'est le cas des deux maisons dissidentes. Dans l'industrie horlogère, dit M. Renggli, le Chef de l'Office du travail, elles représentaient, par le nombre des ouvriers

(1) F. F. 1931 II p. 207.

embauchés, le 2 à 3 % de l'ensemble des fabriques d'ébauches. Si l'on compare l'envergure considérable de la restauration entreprise, l'importance extrême de l'intérêt général en jeu, au rôle minime de ces deux maisons, il est déraisonnable de supposer que, dans l'idée des contractants, cette dissidence dût entraîner l'écroulement de tout l'édifice. Et, de fait, c'est au contraire le maintien des conventions qui trouve un appui solide dans les pièces du dossier. Le Conseil fédéral lui-même (message page 225) a prévu que la suppression de la dissidence pourrait ne pas être totale...

La condition de la « suppression » n'avait donc pas un sens absolu, mais une portée relative à deux égards: d'une part des engagements de principe, des options suffisaient, et d'autre part il suffisait de faire disparaître la dissidence au point que l'opposition de telle ou telle fabrique fût négligeable. C'est donc à juste titre que la condition a été tenue pour réalisée le 31 juillet 1931, les engagements comme devenus parfaits et les conventions comme obligatoires.

Cette interprétation est d'autant plus admissible et plausible que, dans l'esprit des contractants, il ne s'agissait pas d'une condition proprement dite, au sens juridique du terme, telle qu'elle est prévue et réglée par les art. 151 et suivants du C.O. Au reste, voulût-on même appliquer ces dispositions, qu'on pourrait sérieusement se demander si la condition ne devrait pas être réputée accomplie en vertu de l'art. 156 C.O. Il y a eu une option de principe de X en juillet 1931, puis des exigences toujours renouvelées et accrues de la part de X. Et pour Y, il y a eu indubitablement dérobade de la famille Y qui a désavoué la signature du fils Y, auquel le père, malade, avait renvoyé M. Scherz, et qui, dans sa lettre du 29 juillet, écrite au nom de tous, s'est déclaré d'accord en principe avec la reprise de la fabrique.

Le dispositif du jugement rendu a la teneur suivante:

« Le Tribunal fédéral admet le premier chef de conclusion de la demande et en conséquence dit que Z et Cie sont liés dès le 1^{er} août 1931 par les conventions Ebauches S. A. — clients, fournisseurs-clients, chablonnage, règlement de procédure et sanctions, règlement d'exécution des conventions horlogères, datés du 31 juillet 1931. »

Cet arrêt a eu une très grande importance et les passages que nous en avons reproduits permettent de bien situer le problème de toute l'organisation horlogère et de couper court à certaines critiques, parfois tendancieuses, qui lui furent adressées.

Ce n'est qu'après trois ans de procédure que le Tribunal fédéral validait ainsi, en quelque sorte, les conventions. De nombreux autres procès arbitraux restaient en suspens et il demeurait tentant d'acheter à une dissidence vendant à des prix inférieurs à ceux d'Ebauches S. A. ! Cette différence était attribuable, entre autres, aux charges que le trust avait à supporter ensuite de l'achat d'entreprises à un prix élevé et de la nécessité d'amortir des sommes investies dans des maisons fermées. N'oublions pas non plus que de tout temps le prix des ébauches n'a pas été fixé uniquement en fonction des divers éléments d'un prix de revient commercial, mais aussi d'autres éléments, tels que la nouveauté, la grandeur et l'aspect du calibre. Un facteur quelque peu arbitraire intervient ainsi, permettant de vendre à des prix légèrement inférieurs à ceux des tarifs conventionnels. La Société générale lutta cependant contre la dissidence par le Bureau de vente des quatre Trusts⁽¹⁾, qui offrait des articles de bataille à certaines conditions spéciales; elle bonifia également à ses clients des primes de fidélité.

La dissidence fit aussi du chablonnage et c'est là qu'elle se montra la plus dangereuse pour l'industrie suisse. Ses produits continuaient à être envoyés non seulement en Allemagne et en France, mais aussi en Pologne, au Japon, en Yougoslavie, etc.

L'origine de la formation d'une nouvelle dissidence, qu'on ne put alors empêcher, est due au fait qu'aucune disposition ne limitait la liberté d'industrie⁽²⁾.

Après des négociations longues et difficiles, la Société

(1) Le Bureau de vente des quatre trusts a été fermé peu après que les prix de vente des articles horlogers aient été rendus obligatoires pour la dissidence également. (Cfr. infra p. 125 et ss.)

(2) Notons à ce propos que déjà en 1931, un arrêté limitant l'ouverture de nouvelles entreprises, avait été envisagé par le Chef du Département de l'économie publique. Mais l'industrie se crut alors assez forte pour atteindre et maintenir les résultats voulus sans que des mesures légales fussent prises.

générale de l'horlogerie suisse S. A. a conclu un arrangement, le 31 mars 1941, avec les fabricants dissidents d'ébauches, d'assortiments, de balanciers et de spiraux. Cette dissidence disparaît, soit que certaines maisons continuent leur activité dans le cadre des trusts contrôlés par la Société générale, soit que d'autres se transforment en manufacture ou même cessent leur activité. A cette date, la dissidence a ainsi pratiquement disparu dans ces branches. L'entente a porté sur huit fabriques d'ébauches, deux d'assortiments, une de balanciers et une de spiraux. Les sections de la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie ou les groupements de l'Union des branches annexes de l'horlogerie recevront, individuellement, les fabricants d'horlogerie ou les producteurs de fournitures dissidents qui présenteront leur candidature.

L'importance de la dissidence n'était plus très grande au moment où l'entente du 31 mars 1941 a été conclue. On peut estimer sa part dans l'exportation d'articles d'horlogerie terminés au 5 % environ de sa valeur, le reste étant réparti entre les fabricants conventionnels, environ 90 %, et les fabricants hors convention (Roskopf), environ 5 %. Il existait à cette date huit fabriques d'ébauches dissidentes, contre dix appartenant à Ebauches S. A. La comparaison de ces chiffres indique que les premières n'étaient que de petites entreprises, étant donné la différence dans l'importance de la production signalée ci-dessus. Il est bon d'ajouter, toutefois, qu'Ebauches S. A. ne produit pas toutes les ébauches utilisées par les maisons conventionnelles, la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie groupant une soixantaine de manufactures produisant leurs propres ébauches⁽¹⁾.

A côté de la dissidence proprement dite, existe la fabrication hors convention, constituée par des entreprises dont la branche n'est pas liée par la convention collective du 1^{er} avril 1941. Ce sont en premier lieu les fabri-

(1) Il ressort d'une enquête faite par les manufactures elles-mêmes que la valeur de leurs exportations en 1938 (100 millions de francs environ) aurait été supérieure à celle des exportations des fabricants établis (86 millions de francs environ). Le nombre de pièces ne résulte pas de cette enquête. (Conclusions d'un rapport de M. Matti, avocat, à Berne.)

ques de montres Roskopf (1) et un certain nombre de maisons produisant des fournitures, telles que les pignons, les décolletages, les pierres, les anneaux, pendants et couronnes, l'assortiment cylindre, les verres de montres et quelques métiers de travail à façon (lapideurs, polisseurs, décorateurs de boîtes par exemple) (2). Ces parties cependant sont pour la plupart de seconde importance et la liberté dont jouissent les entreprises qui les produisent ne compromet par l'assainissement entrepris; les intéressés seuls ont peut-être à supporter des inconvénients à n'être pas groupés, ou insuffisamment groupés, ne serait-ce qu'en raison de la lutte des prix qui se manifeste à chaque ralentissement de la conjoncture. Ces métiers-là offrent peu de cohésion et leur éparpillement en de nombreuses petites entreprises, dans l'industrie de la pierre en particulier, rend difficile la formation de syndicats forts. Ils viendront peut-être d'eux-mêmes à une autre conception de l'organisation du métier, ainsi que le montrent les tentatives faites dans quelques-unes de ces branches.

Dans toute organisation, quelle qu'elle soit, il est difficile de grouper dès le début la totalité des entreprises et il faut toujours compter avec une dissidence. Dès l'instant où, comme c'était le cas dans l'horlogerie jusqu'au 31 mars 1941, elle est numériquement peu importante, et soumise aux mêmes règles générales que les fabriques liées par conventions, il n'en résulte pas d'inconvénient.

(1) Cfr. supra p. 48 et ss.

(2) Selon une disposition de la convention collective du 1er avril 1941, un groupement de l'Ubah ne peut être admis à adhérer à la convention que si ses membres fabriquent et vendent une partie détachée (art. 80). Il faut donc qu'il y ait contrat de vente, et non contrat d'entreprise.

TROISIÈME PARTIE

Les arrêtés fédéraux tendant à protéger l'industrie horlogère

Nous avons examiné les diverses mesures prises par l'industrie horlogère elle-même en vue de la consolider et de lui conserver la place qu'elle occupe dans l'économie du pays. Nous avons ainsi brièvement passé en revue les divers aspects de l'organisation de cette industrie et signalé les règles conventionnelles qui ont été arrêtées par elle pour assurer l'assainissement du métier.

La création de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. devait parachever cette œuvre en permettant le contrôle de la production des fournitures-clefs. Alors déjà, cependant, il avait été envisagé de prendre des mesures légales pour empêcher l'exportation sans contrôle et sans limite des fournitures et des chablons. Le Conseil fédéral s'était déjà exprimé dans ce sens dans son message du 11 septembre 1931⁽¹⁾.

En 1934, considérant les effets néfastes de l'exportation de fournitures par des entreprises dissidentes, l'impossibilité de contrôler ces exportations de chablons et d'empêcher la création de nouvelles entreprises horlogères, l'industrie demanda la réglementation légale entrevue en 1931, et le Conseil fédéral, approuvé bientôt par les Chambres fédérales, donna suite à ce vœu.

L'industrie horlogère suisse connaissait déjà alors un développement suffisant pour lui permettre de faire face à la demande de la clientèle étrangère. Dans toute

(1) F. F. 1931 II p. 218.

industrie d'articles de luxe, la demande est élastique, dépendant de nombreux facteurs; certains sont d'ordre économique et politique — pouvoir d'achat du consommateur, état de la conjoncture, droits de douane, contrôle des importations et des paiements à l'étranger —, d'autres, d'ordre commercial. Ces derniers sont influencés par les vendeurs qui stimulent et souvent provoquent même la demande par la publicité, la visite de la clientèle et la création de nouveautés. Ces deux groupes de facteurs agissent plus ou moins indépendamment les uns des autres; leurs effets parfois s'additionnent ou au contraire se contrarient. L'industrie horlogère ressent fortement les fluctuations de la « conjoncture ».

Dans les périodes prospères, de nombreuses maisons s'ouvraient, bien souvent avec l'appui de banques ou d'importateurs étrangers. Il était très facile pour un petit fabricant de s'établir, trop facile même puisque bien souvent un capital très modeste suffisait, quelques milliers de francs à peine. Lorsque la dépression arrivait — elle arrivait d'autant plus vite que l'ouverture de nouvelles entreprises permettait de satisfaire plus rapidement la demande — ces maisons peu solides, dont les chefs manquaient souvent d'expériences et de connaissances commerciales, connaissaient rapidement des difficultés financières et souvent tombaient bientôt en faillite. L'économie du pays souffrait de cette situation, les capitaux qui s'étaient formés pendant la période de prospérité étant perdus lors des crises.

Dans l'industrie horlogère, le meilleur moyen d'atténuer les conséquences des crises est de répartir la production sur une période plus longue, en évitant de développer outre-mesure le potentiel industriel pendant les périodes prospères. Les possibilités d'augmenter les ventes sont en effet restreintes par des obstacles d'ordre économique ou politique. Le tableau suivant confirme, sur la base des statistiques d'exportations, que les « pointes » de 1925 et 1929 n'ont pas été dépassées ou très peu seulement depuis que le premier arrêté du Conseil fédéral tendant à protéger l'industrie horlogère a été promulgué le 12 mars 1934.

Exportation de montres et de mouvements

	Nombre de pièces	En millions de francs	Valeur moyenne Fr.
1913	13,815,727	160,7	11,63
1919	16,865,132	298,3	17,69
1920	13,729,870	306,0	25,56
1921	7,853,240	156,1	19,88
1922	9,569,802	165,2	17,27
1923	13,389,693	197,4	14,74
1924	17,374,450	246,8	14,21
1925	19,081,395	272,3	14,27
1926	17,184,629	232,1	13,51
1927	18,454,165	243,6	13,20
1928	20,131,347	260,3	12,93
1929	20,757,653	267,3	12,88
1930	16,247,830	201,9	12,43
1931	11,553,588	121,1	10,48
1932	8,205,998	71,0	8,63
1933	10,598,944	79,5	7,50
1934	12,533,627	90,5	7,22
1935	15,191,749	102,5	6,74
1936	17,739,945	126,0	7,10
1937	23,915,818	205,0	8,57
1938	21,849,761	206,1	9,43
1939	16,816,067	166,5	9,90

La valeur maximum des exportations a été atteinte en 1920 avec 306 millions de francs. Quant au nombre de pièces, qui nous intéresse davantage au point de vue de la restriction apportée à la liberté d'industrie, le maximum atteint avant 1934 est de 20,7 millions en 1929; ce chiffre a été dépassé depuis 1934, en 1937 avec 23,9 millions de pièces: soit une augmentation de 15,2 %.

La main-d'œuvre joue un rôle important dans l'industrie horlogère, spécialement dans la terminaison de la montre où la machine n'intervient pas. Le chiffre des ouvriers occupés en 1929 n'a plus été atteint dès lors, ainsi que le montre le tableau suivant⁽¹⁾:

(1) Annuaire statistique de la Suisse.

**Ouvriers de fabriques occupés
dans l'horlogerie et la bijouterie**

1911	34,983	1930	41,784
1922	27,496	1931	34,679
1923	33,438	1932	28,084
1924	41,207	1933	25,393
1925	43,557	1934	24,733
1926	42,687	1935	25,375
1927	42,520	1936	27,969
1928	46,007	1937	37,685
1929	48,378	1938	37,425

La comparaison de ces deux tableaux confirme que l'industrie horlogère a évolué depuis 1929. Le nombre de pièces exportées a augmenté de 15,2 % en 1937 par rapport à 1929, tandis que le nombre d'ouvriers a diminué de 22,1 %. L'amélioration des moyens de production a provoqué cette diminution du nombre des ouvriers, spécialement dans la fabrication des fournitures; des changements de mode, par exemple dans la décoration de la boîte, jouent aussi un rôle.

Les statistiques du chômage sont aussi intéressantes à consulter et permettent de constater que tous les ouvriers horlogers qui travaillaient en 1929 n'ont pas pu retrouver un emploi, même en 1937-1938 (1).

**Demandes d'emploi, moyenne annuelle
Horlogerie - Bijouterie**

1929	245
1930	2287
1931	6233
1932	12552
1933	13379
1934	10913
1935	9455
1936	7546
1937	4092
1938	4203
1939	4452

(1) Annuaire statistique de la Suisse.

Il n'est pas possible de déterminer au moyen de chiffres le capital industriel de l'horlogerie, car il n'y a pas de statistique dans ce domaine. Nous pouvons cependant considérer comme certain que cette industrie dispose d'un potentiel de production très grand et qu'elle peut faire face sans difficulté à toute demande de la clientèle, même à une demande qui dépasserait sensiblement celle qui a été enregistrée jusqu'à présent. Il existe une marge plus ou moins importante dans les fabriques de parties détachées — ébauches, assortiments, balanciers, spiraux, boîtes, etc. — et dans nombre de manufactures entre la production actuelle et celle qui pourrait être atteinte, sans devoir augmenter le parc des machines et dépasser le nombre d'ouvriers occupés pendant les années 1929 à 1933. Il est difficile, voire impossible, de chiffrer exactement cette marge. Il ressort des déclarations qui nous ont été faites par des industriels compétents, qu'elle oscille vraisemblablement de 20 % à 50 % suivant les entreprises. L'amélioration des moyens de production est constante et des perfectionnements sont continuellement apportés aux machines, aux méthodes de travail et au contrôle.

Nous pouvons déduire de ce qui précède que les restrictions promulguées le 12 mars 1934 par le Conseil fédéral sont légitimes, l'industrie horlogère étant à même de faire face à la demande sans qu'il soit nécessaire de la développer encore et de dépasser, dans son ensemble, le stade de son évolution atteint de 1929 à 1933. Sans doute, doit-il être fait droit aux demandes légitimes, d'ouvrir ou d'agrandir des entreprises. Le département de l'économie publique en a les moyens lorsqu'elles ne sont pas contraires aux intérêts généraux de l'industrie horlogère.

Les expériences faites depuis 1931⁽¹⁾, année de constitution de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., jusqu'au 15 mars 1934, confirment qu'il était impérieux d'empêcher que des fabriques d'ébauches et de parties réglantes de la montre ne s'ouvrent encore. A défaut, l'œuvre d'assainissement entreprise aurait été annihilée et

(1) Cfr. graphique p. 119, spécialement la courbe du coefficient des exportations de fournitures.

les conséquences en auraient été très graves pour une branche importante de l'économie suisse, spécialement pour la région du Jura.

A quels mobiles obéissaient ceux qui ouvraient, malgré la crise intense, de nouvelles fabriques d'ébauches? Certainement pas à un esprit d'entreprise sain et normal; peut-être, par contre, avaient-ils en vue un but spéculatif, soit qu'ils espéraient l'achat de leur entreprise au prix fort, par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., soit qu'ils pensaient pratiquer l'exportation de chablons. En 1931, la fabrication dissidente était incomplète; elle ne produisait pas de spiraux, peu d'assortiments et seulement quelques calibres d'ébauches. De 1931 à 1934, elle s'est développée, si bien qu'au début de l'année 1934, l'industrie horlogère fit appel une nouvelle fois à l'intervention de l'Etat. Ce n'était cependant plus de subventions dont elle avait besoin, mais de l'appui nécessaire pour mener à bien la réorganisation entreprise, sans que son action soit annihilée par celle en sens contraire de quelques dissidents. Le Conseil fédéral promulgua des mesures légales réglementant l'ouverture et l'agrandissement d'entreprises de la branche horlogère et interdisant l'exportation de fournitures et de chablons, contraire aux prescriptions conventionnelles. L'intervention de l'Etat a pris d'ailleurs depuis lors les mêmes formes. Il n'intervient pas spontanément, laissant en premier lieu l'industrie arrêter les règles qu'elle juge opportunes, se contentant ensuite de les sanctionner et de les rendre applicables à l'ensemble de l'industrie.

Se basant sur l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique contre l'étranger⁽¹⁾ et sur proposition du Chef du département de l'économie publique, le Conseil fédéral promulgua l'arrêté du 12 mars 1934⁽²⁾, qui portait effet jusqu'au 31 décembre 1935. A cette date, l'arrêté de base ayant été renouvelé pour deux ans par les Chambres fédérales, le Conseil fédéral le prolongea, — en l'améliorant sur quelques points de détails — pour une même période. Cet

(1) R. O. 49 p. 831.

(2) R. O. 50 p. 221.

arrêté interdisait d'ouvrir, d'agrandir, de déplacer et de transformer sans autorisation préalable des entreprises horlogères, et d'exporter, sans un permis, des fournitures d'horlogerie et des chablons.

Le 13 mars 1936, un second arrêté fut promulgué (1) sanctionnant un stade nouveau de l'organisation horlogère: l'application de tarifs conventionnels. Il étendait l'obligation du permis d'exportation, déjà nécessaire pour les fournitures et pour les chablons, à tous les articles d'horlogerie. Les visas ne pouvaient être délivrés aux entreprises non affiliées aux organisations horlogères que si elles s'engageaient à observer les tarifs et conditions de paiement valables pour les entreprises conventionnelles et approuvés par le département de l'économie publique.

Ce fut cet arrêté qui finalement permit l'application des mesures conventionnelles visant à l'assainissement des prix; la baisse désastreuse des prix fut enrayée d'abord, arrêtée ensuite (2).

L'A.C.F. du 13 mars 1936 ne constituait par lui-même que la base de la réglementation subséquente; le département de l'économie publique recevait la compétence d'en préciser les termes par des ordonnances. Ces dernières ont suivi la marche de la réglementation que se donnaient les organisations horlogères. La législation horlogère est donc le reflet de ces conventions et a pour but d'en étendre les effets aux entreprises non affiliées aux associations.

Le travail de réglementation étant plus avancé dans les trusts contrôlés par la Société générale de l'horlogerie suisse S.A., ce sont les tarifs des ébauches, assortiments ancre, balanciers et spiraux qu'approuva l'ordonnance du 15 avril 1936 (3). L'ordonnance du 29 juillet 1936 (4) fixa les normes à appliquer lors de l'établissement des prix de revient, en prévoyant en outre des prix minima à observer pour les ventes destinées aux Etats-Unis et au Canada. Le 9 octobre 1936, deux nouvelles ordonnances (5) furent

(1) R. O. 52 p. 144.

(2) Cfr. tableau p. 65.

(3) R. O. 52 p. 169.

(4) R. O. 52 p. 640.

(5) R. O. 52 p. 814 et 816.

la conséquence de la dévaluation du franc suisse, le 26 septembre 1936. Les prix pratiqués pour l'exportation, jusqu'au 28 septembre 1936, devaient être majorés de 7 1/2 % ou de 15 %, suivant que le prix de base dépassait ou non fr. 15.—.

Le 24 février 1937, une seule ordonnance⁽¹⁾ remplaça les ordonnances précédentes, concernant les prix des produits terminés; c'est celle qui est encore en vigueur, ayant été renouvelée en dernier lieu le 29 décembre 1939⁽²⁾.

Complétant l'approbation des prix de fournitures, le département de l'économie publique approuva, le 1^{er} mars 1937⁽³⁾ le tarif des aiguilles de montres, le 26 avril 1937⁽⁴⁾ les tarifs concernant les prix des ressorts, des boîtes métal et acier et des boîtes or, et le 2 août 1937⁽⁵⁾ celui des cadrans métal.

Ce travail accompli, le gros œuvre législatif était terminé et, par la suite, seules des précisions ou des modifications de détail vinrent compléter les textes déjà en vigueur. A fin 1937, le législateur profita du renouvellement des arrêtés pour condenser en un seul texte les deux arrêtés de base, du 30 décembre 1935 et du 13 mars 1936; ce fut l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1937⁽⁶⁾. Deux seules ordonnances du 30 décembre 1937⁽⁷⁾ remplacèrent celles approuvant les tarifs et le règlement d'assainissement des prix de vente de la F.H. Ces textes furent en vigueur jusqu'au 31 décembre 1939. Le 29 décembre 1939⁽⁸⁾ ils ont été renouvelés pour une période expirant à fin 1942. Ils marchent dans le sillage de l'arrêté de base du 14 octobre 1933, périodiquement renouvelé, en dernier lieu, le 22 juin 1939 jusqu'à fin 1942. Pour la première fois, cet arrêté a été soumis au referendum facultatif, qui ne fut pas demandé.

(1) R. O. 53 p. 138.

(2) R. O. 55 p. 1619.

(3) R. O. 53 p. 146.

(4) R. O. 53 p. 549.

(5) R. O. 53 p. 741.

(6) R. O. 53 p. 1119.

(7) R. O. 54 p. 23 et 28.

(8) R. O. 55 p. 1597.

Pour plus de clarté, dans l'exposé qui va suivre, nous nous tiendrons aux dispositions actuellement en vigueur, tout en précisant les améliorations ou modifications apportées aux textes primitifs. Ces derniers en effet n'ont pas pu atteindre d'emblée la précision et l'envergure nécessaires; ils présentaient des lacunes qui ont été constatées en cours d'application.

Les mesures prises concernent trois domaines:

1. l'ouverture ou l'agrandissement d'entreprises
2. l'exportation des fournitures et des chablon
3. l'assainissement des prix de vente.

CHAPITRE PREMIER

MESURES RÉGLEMENTANT L'OUVERTURE, L'AGRANDISSEMENT, LA TRANSFORMATION ET LE DÉPLACEMENT D'ENTREPRISES HORLOGÈRES

L'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939⁽¹⁾ — ainsi que ceux des 12 mars 1934, 30 décembre 1935 et 29 décembre 1939 — interdit l'ouverture, la réouverture, l'agrandissement, le déplacement ou la transformation d'entreprises horlogères sans autorisation préalable. Le Conseil fédéral prit pour l'horlogerie des mesures ana-

(1) R. O. 55 p. 1597.

logues à celles qu'il avait déjà promulguées pour l'hôtellerie et pour l'industrie de la chaussure, par exemple. La disposition contenue dans les conventions horlogères refusant l'entrée dans les organisations de maisons fondées après 1929, tend en fait à empêcher contractuellement l'ouverture de nouvelles entreprises. Elle est ainsi consacrée par l'arrêté et son champ d'application est élargi à toute l'industrie. L'Etat — après les organisations elles-mêmes — admet donc que le point de saturation de l'industrie est pour ainsi dire atteint. Cet arrêté coupait également court aux tentatives de ceux qui, en ouvrant une entreprise nouvelle, spéculaient sur un achat avantageux par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A.

Regrettons simplement que ces mesures n'aient pas été promulguées lors de la fondation de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., alors qu'il n'existait pratiquement plus d'entreprises dissidentes; le travail qu'il a fallu accomplir par la suite n'en a été que plus difficile: La crise de 1933-1934 aurait peut-être été moins aiguë, puisque la lutte des prix aurait été atténuée.

1) Ouverture — ou réouverture — d'entreprises.

L'article premier de l'arrêté est, dans le fond, le même depuis 1934 et il n'appelle pas de nombreux commentaires. Signalons cependant que la réouverture d'entreprises n'a été mentionnée expressément que dans le dernier arrêté, celui du 29 décembre 1939. En fait, le département de l'économie publique a de tout temps assimilé la réouverture d'une entreprise à son ouverture. Cet article a la teneur suivante:

Il est interdit d'ouvrir, sans autorisation préalable, de nouvelles entreprises dans l'industrie horlogère, ou d'agrandir, de transformer et de déplacer des entreprises existantes. La réouverture d'entreprises qui ont été fermées est assimilable à une ouverture d'entreprise et est soumise à une autorisation préalable, même si l'inscription au Registre du commerce avait subsisté.

Cette disposition s'applique toutefois uniquement aux entreprises assujetties à la loi fédérale sur le travail dans les fabriques, ou dont la recette brute annuelle est de 10,000 francs au moins. Cette recette peut se supputer d'après les circonstances.

Il s'agit d'une règle impérative, qui comporte toutefois un tempérament, puisque le département de l'économie publique peut autoriser des dérogations. L'industrie n'est pas étouffée dans un corset de fer; elle est simplement protégée, sauvegardée et libre de suivre l'évolution technique, économique et commerciale, dans le cadre de l'intérêt général.

Le second alinéa admet que l'application de cette règle soit limitée aux entreprises soumises à la loi sur le travail dans les fabriques ou à celles ayant une recette brute annuelle de fr. 10,000.— au moins. Les très petites entreprises échappent donc à la réglementation; elles sont libres de se créer et de se développer, pour autant toutefois qu'elles ne dépassent pas la limite à partir de laquelle l'arrêté leur devient applicable.

Les arrêtés du 12 mars 1934 et du 30 décembre 1935 parlaient d'entreprises remplissant les conditions requises pour être inscrites au Registre du commerce. Il a fallu prévoir une autre rédaction à la suite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1937, d'une nouvelle ordonnance sur le Registre du commerce, du 7 juin 1937⁽¹⁾. L'article 54 de cette ordonnance élève en effet de fr. 10,000.— à fr. 25,000.— le montant des recettes brutes annuelles, à partir duquel une maison doit se faire inscrire.

Après le 1^{er} juillet 1937, une fois la nouvelle ordonnance sur le Registre du commerce entrée en vigueur, et jusqu'au 1^{er} janvier 1938, date de la promulgation du nouvel arrêté du 29 décembre 1937, les conditions d'application de l'arrêté du 30 décembre 1935 auraient pu être fortement modifiées, et nombre d'entreprises auraient eu la possibilité de se développer sensiblement sans que leurs recettes brutes annuelles atteignent le chiffre de fr. 25,000.—. Pour éviter que l'effet des mesures prises ne soit ainsi compromis, le département de l'économie

(1) R. O. 53 p. 573.

publique a cependant admis, pendant cette période, qu'il fallait s'en tenir au chiffre primitif, celui qui avait été estimé compatible avec une application souple, mais efficace, des dispositions arrêtées.

La question s'est posée, lors du renouvellement de l'arrêté du 30 décembre 1935, de savoir s'il fallait modifier la norme admise dès 1934. Il aurait été possible de suivre la nouvelle ordonnance sur le Registre du commerce et d'admettre le chiffre de fr. 25,000.—. Personne cependant ne s'est prononcé en faveur d'un changement impliquant une aussi profonde modification du champ d'application de l'arrêté.

Il a été envisagé également de diminuer le chiffre de fr. 10,000.— ou même de soumettre toutes les entreprises à l'arrêté, ainsi que le font les textes relatifs au métier de cordonnier⁽¹⁾ et à la fabrication des chaussures⁽²⁾. Cette dernière solution parut sans doute trop absolue et aurait rencontré, comme l'on pense, beaucoup d'opposition.

Le Conseil fédéral s'en tint au chiffre de fr. 10,000.—.

Une entreprise de l'industrie horlogère qui aurait plusieurs « départements » — boîtes, cadrans, pierres, etc. — est considérée comme un tout, et non pas chaque « département » séparément, pour le calcul de la recette brute annuelle.

La question peut se poser de savoir à quel moment il y a lieu de considérer qu'une entreprise tombe sous le coup de l'arrêté. Faut-il attendre que la recette brute de fr. 10,000.— soit atteinte en moins d'un an, ou au contraire, se suppute-t-elle d'après les circonstances?

Dans la pratique suivie par les bureaux du Registre du commerce, on attend que le chiffre de recettes soit réalisé dans la période annuelle qui sert de base (art. 55 ord.). L'ordonnance du 7 juin 1937 est d'ailleurs plus précise que l'ancien règlement et marque ainsi un notable progrès. Cette manière de faire ne saurait, à notre avis, être suivie ici sans causer de grosses difficultés. Il a toujours été admis que le chiffre d'affaires pouvait se pré-

(1) A. F. du 11 juin 1934. R. O. 50 p. 482.

(2) A. C. F. du 28 décembre 1934. R. O. 50 p. 682.

sumer d'après la nature de l'entreprise, ainsi suivant la matière première qu'elle travaillera (boîte or), le nombre d'ouvriers qu'elle pense occuper, la recette d'un mois par exemple, en cas d'ouverture anticipée (par analogie avec l'art. 55 de l'ordonnance sur le Registre du commerce). Il est plus facile d'empêcher l'ouverture d'une entreprise ou de fermer une maison qui vient de s'ouvrir, que d'attendre, pour le faire, près d'un an. L'arrêté du 29 décembre 1939 précise expressément, ce qui n'était pas le cas des arrêtés antérieurs, que cette recette peut se supputer selon les circonstances.

La loi fédérale sur le travail dans les fabriques, du 18 juin 1914, dispose qu'une entreprise y est assujettie dès l'instant où elle remplit certaines conditions (art. 1^{er}) et qu'une décision a été prise par le Conseil fédéral (art. 2). L'ordonnance d'application du 3 octobre 1919 stipule ce qu'il y a lieu d'entendre par fabrique, le critère étant fourni en particulier par le nombre d'ouvriers occupés (art. 1^{er}). Une entreprise qui ne présente pas de dangers exceptionnels peut, sans être assujettie à la loi, occuper cinq ouvriers si elle emploie des moteurs, ou même dix s'il n'est pas fait usage de moteurs, ce qui peut être le cas notamment chez les établisateurs.

Le texte de l'arrêté du 29 décembre 1939 précise expressément qu'il faut assimiler à l'ouverture d'une entreprise, la réouverture d'une maison qui a cessé toute activité industrielle, même si l'inscription au Registre du commerce avait subsisté. Cette assimilation était réalisée en fait dès 1934. Il faut en effet admettre, dans l'intérêt du but poursuivi, que la situation est économiquement pareille dans les deux éventualités. Il parut néanmoins nécessaire de le dire expressément dans l'arrêté, pour s'opposer à la réouverture d'entreprises non autorisée par le département de l'économie publique.

2. Champ d'application de l'arrêté.

L'article 2 de l'arrêté du 29 décembre 1939 définit la notion d'industrie horlogère.

Font partie de l'industrie horlogère, au sens de l'article premier:

1. la fabrication et l'assemblage de montres, mouvements de montres et porte-échappement, dans des fabriques et ateliers ou par des établissements;
2. la fabrication de l'ébauche et des fournitures ou sous-produits, y compris toutes les opérations accessoires rentrant dans la fabrication;
3. la fabrication d'étampes et d'outillages de tout genre, destinés à la fabrication d'ébauches, de boîtes, de fournitures ou de sous-produits utilisés dans l'industrie horlogère, ainsi que la fabrication de tous appareils servant au montage et à la mise au point des dites ébauches, boîtes, fournitures ou sous-produits.

Ce texte est plus complet que celui des arrêtés précédents et répond mieux au but recherché.

Le texte de l'arrêté du 12 mars 1934 ne faisait pas mention de certaines branches de fabrication de fournitures importantes, telles que les pignons et décolletages, soit les pièces complémentaires de l'ébauche, mais non comprises dans l'ébauche même. Aussi la fabrication des pignons, des tiges garnies et d'autres pièces détachées était-elle restée libre. Cette lacune n'était pas sans présenter de gros risques, en raison particulièrement de la possibilité pour des maisons suisses de cette branche de se développer, non pour faire face aux besoins de l'industrie du pays — ceux-ci pouvant être facilement satisfaits — mais pour livrer aux fabriques d'ébauches étrangères en mal d'agrandissement.

L'arrêté du Conseil fédéral du 30 décembre 1935 combla cette lacune, en ajoutant au texte de 1934 « les parties détachées d'ébauches », ce qui donna la rédaction suivante:

Font partie de l'industrie horlogère, au sens de l'article premier, la fabrication et l'assemblage de montres ou mouvements de

montres dans des fabriques ou ateliers ou par des établissements, ainsi que la fabrication et mise en œuvre d'ébauches ou parties détachées d'ébauches, d'échappements, de balanciers, de spiraux, de boîtes, de ressorts, de cadrans, d'aiguilles et de pierres. Le présent arrêté s'applique aussi bien à la fabrication ancre qu'à la fabrication cylindre ou système Roskopf.

L'emploi de la méthode énumérative a pour conséquence inévitable certaines lacunes; d'autre part, elle ne permet pas de tenir compte de l'évolution technique, des changements dans la forme d'exploitation ou même dans la nature des fournitures employées. La fabrication de la montre ne cesse pas d'évoluer. La découverte de nouveaux échappements a, en son temps, transformé l'horlogerie. De nouveaux procédés techniques ont agi pareillement; c'est ainsi que récemment le chromage de la boîte, procédé nouveau, a connu un développement considérable. Sans vouloir brider le progrès, il est cependant nécessaire d'éviter qu'il ne cause de trop graves perturbations économiques, préjudiciables, en définitive, soit à l'ensemble de l'horlogerie, soit à une branche particulière. Ainsi, par exemple, le sertissage des pierres dans les platines des ébauches a été supplanté par le chassage de la pierre. Cette dernière opération est plus simple et plus rapide; les sertisseurs en ont durement senti le contre-coup et une réadaptation a été nécessaire.

Ces considérations firent modifier la rédaction de l'arrêté du 30 décembre 1935 lors de la promulgation de celui du 29 décembre 1937; le nouvel arrêté ne comporte plus d'énumération, mais vise toutes les fournitures, sous-produits ou opérations entrant dans la fabrication de la montre. Il parut préférable d'étendre les effets de l'arrêté à toute la fabrication, afin de ne pas courir le risque d'être désarmés si le besoin se manifestait d'intervenir dans un domaine imprévu.

Les deux arrêtés du 12 mars 1934 et du 30 décembre 1935 ne mentionnaient pas, parmi les produits finis, le porte-échappement, puisqu'ils ne citaient que la montre et le mouvement terminé.

Le simple fait de mettre des mouvements dans des

boîtes — emboîtement — ne constitue pas une opération de fabrication; il n'est donc pas soumis à l'arrêté; il s'agit de « commerce d'horlogerie ».

Toute la fabrication horlogère est réglementée, qu'il s'agisse de fabrication dans une manufacture, ou par voie d'établissement.

La « terminologie » du métier est connue dans le monde horloger; il a cependant paru bon, lors de la rédaction de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1937, de la préciser, ce qui fut fait dans l'article 11 — dans l'article 12 de l'arrêté du 29 décembre 1939 — à l'instar de la convention collective du 1^{er} avril 1936.

Que faut-il entendre par montre et mouvement de montre? Les deux premiers arrêtés de 1934 et 1935 ne le précisaient pas et s'en rapportaient tacitement à l'usage. Si la fabrication était strictement limitée aux articles appelés couramment « montre » et portés soit dans la poche, soit au poignet, ou même au revers d'un habit ou à la boutonnière, cette question ne présenterait pas de difficultés. Sur la base de la classification douanière, on pourrait entendre par « mouvement de montre » celui dont la marche est réglée par un balancier avec spiral et dont la hauteur mesurée avec la platine et les ponts ne dépasse pas 12 $\frac{m}{m}$ (commentaire du tarif douanier suisse). Cependant, la fabrication horlogère connaît aussi d'autres produits plus grands, qui ne sont, somme toute, ni des montres (ils ne sont pas portés) ni non plus des pendules, tant par leur dimension que par leur construction; cette catégorie de produits se rapproche de la montre, puisque nous y trouvons un échappement avec balancier circulaire et spiral, et non un pendule. Ce sont les pendulettes et les réveils, qui entrent selon la classification de la douane suisse, dans les positions tarifaires des numéros 928 et 929. La fabrication en appartient à l'industrie horlogère.

L'article 2 de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 précise également que la fabrication des ébauches, des fournitures, des sous-produits et toutes les opérations accessoires rentrent dans la fabrication de la montre. Il s'agit ici des fournitures utilisées, ou pouvant

l'être, dans la fabrication des montres, mouvements ou porte-échappement soumis à l'arrêté.

L'entreprise mixte — c'est-à-dire celle produisant des fournitures pour des montres et pour d'autres articles (appareils, compteurs, etc.) — n'est soumise à l'arrêté que pour son activité horlogère. Ce cas se rencontre surtout dans le décolletage et dans la fabrication de pignons, ainsi que dans l'industrie de la pierre; le département de l'économie publique a précisé, dans plusieurs cas, qu'une maison ne pourrait occuper plus de x personnes à la fabrication de fournitures horlogères.

Jusqu'à fin 1939, l'arrêté ne s'étendait qu'aux articles horlogers, mais non pas aux moyens de productions, machines et outillages par exemple. D'autres mesures avaient été prises depuis plusieurs années pour limiter l'exportation sans frein de machines horlogères ou d'étampes⁽¹⁾. Il faut éviter par tous les moyens que la fabrication horlogère ne puisse se développer à l'étranger avec des appuis suisses. Après l'exportation de fournitures, l'envoi de machines constitue le plus grave danger pour l'industrie horlogère suisse. Nos fabricants mécaniciens — qui doivent le développement de leur profession à l'industrie horlogère elle-même — ont acquis une véritable virtuosité dans la création et la mise au point de leurs machines. De gros progrès furent réalisés en particulier dans la production automatique des pièces détachées. Ces pièces présentent actuellement des qualités de régularité et d'interchangeabilité presque absolues. Les droits de sortie de la position 8a du tarif douanier suisse⁽¹⁾, dont l'exportation de certaines machines et étampes a été frappée, ont contribué pendant longtemps à limiter le danger. La situation a toutefois pris depuis peu — depuis la guerre notamment — un aspect différent. Pour certaines machines, les étampes en particulier, un droit de fr. 30.— le kilo n'a malheureusement plus rien de prohibitif pour qui veut absolument s'équiper et chercher à se passer de la Suisse pour les montres ou fournitures. A l'abri des perturbations causées par la guerre

(1) Cfr. A. C. F. du 17 octobre 1933 (R. O. 49 p. 853).

— blocus, politique autarcique, manque de devises, difficultés de transport, etc. — on doit malheureusement enregistrer un peu partout à l'étranger des tentatives d'introduction de l'industrie horlogère. Par conséquent, il fallut envisager un autre moyen de défense et soumettre à l'arrêté du 29 décembre 1939 non plus seulement les fabriques de produits finis et de fournitures, mais aussi celles d'étampes et d'outillages, ce qui fut fait. Depuis le 1^{er} janvier 1940, il n'est donc plus possible d'ouvrir ou d'agrandir, de transformer ou de déplacer des entreprises destinées à la fabrication d'étampes ou d'outillages horlogers.

La fabrication seule est touchée, le commerce aussi bien d'articles terminés que de fournitures, reste libre. Il est en effet suffisant de réglementer la production, le commerce ne pouvant avoir pour objet que les produits fabriqués. Ces produits sont d'ailleurs visés, en ce qui concerne les prix et les conditions de vente, par la seconde partie de l'arrêté.

En application du principe de la non-rétroactivité des lois, les branches soumises soit à l'arrêté du 30 décembre 1935, soit à ceux du 29 décembre 1937 ou du 29 décembre 1939 qui ne l'étaient pas auparavant, ne furent assujetties aux restrictions légales qu'à partir de leur entrée en vigueur. Pratiquement, il n'en résulta guère de difficultés.

3. Agrandissement d'entreprise.

L'arrêté du 29 décembre 1939 définit l'agrandissement d'une entreprise (art. 3).

Sont considérés comme agrandissement toute extension du bâtiment, ainsi que toute augmentation du nombre des ouvriers (y compris les ouvriers travaillant à domicile) au-delà de l'effectif maximum des années 1929 à 1933. La documentation à l'appui doit être conservée par les intéressés, même au-delà de la période de dix ans prévue à l'article 962 du Code fédéral des obligations.

a) Extension des bâtiments.

L'extension des bâtiments est considérée comme agrandissement. Entrent en ligne de compte, aussi bien

les locaux industriels — où se trouvent les ateliers — que les locaux administratifs et commerciaux — bureaux, entrepôts, locaux d'expédition. — Tout changement qui pourrait avoir pour conséquence d'augmenter la place disponible pour la fabrication, doit être autorisé. Des autorisations ont été octroyées facilement lorsqu'il s'agissait principalement d'aménagements entrepris afin d'observer les prescriptions de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques, mais sous la condition expresse qu'elles ne devaient pas servir de prétexte, par la suite, pour demander une autorisation d'augmenter le personnel. Les demandes relatives à de nouvelles constructions, ou à des agrandissements de bâtiments ont été relativement peu nombreuses. Dans l'ensemble, les locaux utilisés par l'industrie horlogère et construits à une période où le nombre des ouvriers occupés en fabrique était plus important que maintenant ⁽¹⁾, suffisaient à ses besoins.

Les deux arrêtés du 12 mars 1934 et du 30 décembre 1935 réglementaient également l'augmentation du parc des machines. Ceux du 29 décembre 1937 et du 29 décembre 1939 n'ont pas reproduit ces mesures restrictives. En effet, les demandes d'acquisition de nouvelles machines étaient rares et, très souvent, la conséquence d'une augmentation du nombre d'ouvriers. Si ces dernières étaient accordées, les premières l'étaient également. L'industrie est techniquement outillée pour le personnel qu'elle peut occuper; ce qui importe plus que d'agrandir le parc des machines, c'est de pouvoir le renouveler, renouvellement qui fut toujours possible⁽²⁾. D'autre part, le contrôle de l'observation de cette restriction s'avérait assez difficile. Il n'y a toutefois pas lieu de craindre des abus à ce sujet ni qu'il ne résulte des inconvénients de cette liberté. Le développement inconsidéré d'entreprises n'est pas à redouter à cet égard. Le personnel ne pouvant pas être augmenté sans autorisation (art. 3 al. 1 de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939), disposition qu'il est facile de faire respecter.

(1) Cfr. supra p. 66.

(2) L'A. C. F. du 30 décembre 1935, art. 3, al. 1, in fine disposait: „Le renouvellement de l'équipement mécanique n'est pas considéré comme agrandissement, à moins qu'il n'en résulte une augmentation sensible de la capacité de production“.

b) Augmentation du nombre d'ouvriers.

Plus importante est la limitation du nombre des ouvriers, puisque c'est ce dernier qui conditionne en définitive la production, surtout dans la terminaison de la montre. Le critère servant de base est l'effectif maximum occupé pendant les années 1929 à 1933, en fait jusqu'au 15 mars 1934, date de l'entrée en vigueur de l'arrêté du 12 mars 1934. C'est probablement la disposition qui a été la moins comprise, non seulement du public en général, mais également parfois des autorités cantonales et régionales.

C'est sur ce point que l'antinomie entre l'intérêt particulier et l'intérêt général se manifeste le plus vivement. Cependant, il est facile de comprendre qu'à une époque où la marche des affaires est lente, l'embauchage de quelques ouvriers a pour effet d'enlever du travail ailleurs et, partant, d'y créer du chômage. Quand le travail a été abondant, en 1937 et 1938 en particulier, les autorisations d'augmenter le nombre des ouvriers ont été largement accordées, et il a toujours été compris et admis, tant par les pouvoirs publics fédéraux que par les organisations horlogères, que l'arrêté est là pour servir et non pour brider l'industrie horlogère. Les autorisations accordées portèrent sur des augmentations du nombre des ouvriers de:

3815	en	1937
1032	en	1938
523	en	1939
209	en	1940

De nombreuses contraventions ont été constatées, soit par les inspecteurs des fabriques, soit par l'Idhor. Fréquemment, le département de l'économie publique, considérant la situation générale, s'est borné à infliger un blâme aux contrevenants. Lorsque la marche des affaires ne justifiait pas l'agrandissement d'entreprises, le retour à la situation antérieure a été exigé. Dans les cas graves ou lors de récidives, les contrevenants ont été délégués au juge et des peines ont été prononcées, sous forme d'amén-

des. Les plaintes sont basées généralement sur les constatations de l'Inspectorat fédéral des fabriques et, pour cette partie de l'arrêt, il est rarement fait appel au concours de Fidhor pour enquêter. Les poursuites pénales n'ont pas souvent donné lieu à de grands débats, les intéressés reconnaissant les faits, et la culpabilité étant généralement facile à établir. Un cas mérite d'être signalé, en raison des moyens invoqués par le fabricant poursuivi et des considérants des jugements rendus.

Un industriel de La Chaux-de-Fonds avait reçu l'autorisation du département de l'économie publique d'occuper un effectif maximum de 48 ouvriers. Lors d'une enquête de l'Inspectorat fédéral des fabriques, il fut constaté que l'effectif du personnel avait été indûment porté à 59. Le département de l'économie publique décida de poursuivre l'infraction et l'entreprise fut déférée au Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds, qui rendit le 16 septembre 1938 un jugement de libération, considérant entre autres:

.....

que, pour sa défense, le prévenu allègue d'abord que, dans le chiffre de 59 personnes constaté par l'Inspecteur, sont compris deux contre-mâîtres, qui ne sauraient être qualifiés d'ouvriers, au sens de la loi,

qu'en outre, X prétend que ses 57 ouvriers (59 moins 2 contre-mâîtres) n'ont pas fourni ensemble un nombre d'heures de travail égal à celui qu'auraient rempli 48 ouvriers, occupés régulièrement pendant 48 heures par semaine.

.....

qu'en conséquence, on ne peut admettre qu'il ait violé la loi, telle qu'elle paraît devoir être raisonnablement interprétée.

L'autorité fédérale ne se rallia pas à cette argumentation, dont la consécration aurait eu des conséquences très graves pour l'application ultérieure de l'arrêt. Le critère du « nombre d'heures de travail » équivalait en fait à introduire la notion de « production » qui ne figure nulle part dans les textes promulgués par le Conseil fédéral; entrer dans cette voie aurait conduit à des difficultés d'application et d'interprétation considérables.

Le Ministère public de la Confédération recourut auprès de la Cour de cassation pénale du canton de Neuchâtel. Cette dernière cassa le jugement du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds et renvoya la cause au Tribunal de police du Val-de-Ruz.

La Cour de cassation argumenta comme suit dans son arrêt du 28 décembre 1938:

Le Ministère public fédéral reproche à ce jugement d'avoir fait une fausse application de la loi:

1. en ramenant de 59 à 57 le nombre du personnel ouvrier occupé par X, les deux contre-mâîtres ne pouvant être, selon l'appréciation du tribunal, compris dans ce personnel.
Ce grief est fondé: les contre-mâîtres exercent leur activité en surveillant la production à laquelle ils se rattachent exclusivement. Un jugement récent du Tribunal fédéral, section de droit public et de droit administratif (27 octobre 1938) a fait rentrer un chef mécanicien dans le personnel ouvrier; il convient de reconnaître aux contre-mâîtres le même caractère.

2. en donnant au terme d'ouvrier employé par la loi le sens d'une certaine quantité déterminée de travail, quand, après avoir constaté qu'en faisant travailler ses 57 ouvriers, X n'a pas produit davantage que s'il avait fait remplir un horaire de travail complet aux 48 ouvriers qu'il était en droit d'occuper, ce qui serait respecter la loi, telle qu'elle paraît devoir être raisonnablement interprétée.

Sans doute, le but de l'arrêté du 29 décembre 1937, qui interdit l'agrandissement des entreprises horlogères sans une permission officielle, est-il d'empêcher une surproduction néfaste, en sorte que c'est bien pour y obvier que l'arrêté a été pris; mais il y parvient en limitant le nombre des ouvriers qu'il est facile de contrôler, et il n'est pas admissible qu'on substitue à ce critère précis une certaine quantité ou un certain nombre d'heures de travail.

Le Tribunal de police du Val-de-Ruz, auquel l'affaire a été renvoyée pour nouveau jugement, condamna par la suite l'industriel en cause.

La production elle-même n'est pas limitée directement par l'arrêté. Elle est automatiquement restreinte, en pre-

mier lieu par la demande, puis par les moyens de production, représentés essentiellement par le personnel occupé à la terminaison de la montre, opération dans laquelle la machine n'intervient pas. La production des fournitures et des pièces détachées, pour laquelle l'élément « machine » et « fabrication automatique » joue un rôle assez important, est limitée d'elle-même, puisque la demande ne peut pas dépasser la capacité d'absorption des fabricants de produits terminés. Lorsqu'on pouvait craindre que l'étranger ne profite de l'augmentation de la capacité de production des fournitures, permise par l'accroissement du personnel, le département de l'économie publique a pris soin de préciser que l'autorisation était subordonnée à la condition que l'augmentation de la production soit livrée exclusivement à la fabrication suisse. Il en fut ainsi surtout dans la fabrication de pignons et de décolletages, branches dans lesquelles la concurrence étrangère n'a pas atteint le degré de perfection de l'industrie suisse.

Des autorisations ont été accordées d'ouvrir et surtout d'agrandir des entreprises, lorsqu'il était possible de rapatrier ainsi du travail donné jusqu'alors à l'étranger. Certains travaux concernant la pierre — le perçage et le tournage notamment — étaient entrepris à façon par des maisons italiennes, sises surtout dans le Piémont; elles livraient à des conditions de prix impossibles à atteindre en Suisse. Ce commerce s'est par la suite heurté à certaines difficultés (droits de douane, bienfacture, pierres chassées, salaires) et les fabricants suisses ont eu ainsi la possibilité de favoriser les maisons indigènes. L'assortiment « cylindre » fut fabriqué également davantage en Suisse que par le passé et a cessé d'être l'apanage de quelques maisons du département français du Doubs. Enfin, des questions de mode ont joué un rôle dans la terminaison de la boîte, les décors ou finissages nouveaux exigeant plus de main-d'œuvre, pour une même production; des modifications de la qualité ont provoqué également des demandes d'augmentations de personnel; ainsi, là où la grande pièce a été remplacée par la petite, chez certains « roskopliers », par exemple. Il n'en résulte

pas nécessairement, dans l'ensemble, une augmentation de la production. D'ailleurs, la période servant de base est celle de 1929 à 1933; depuis lors, certaines maisons ont disparu, d'autres, pour une cause ou une autre, n'ayant pas retrouvé l'importance qu'elles ont connue auparavant, ont en définitive été remplacées par d'autres fournisseurs; ces situations nouvelles ont ainsi motivé des demandes d'autorisations d'augmentations du personnel. Il ne saurait être question de pétrifier l'industrie en retombant dans les erreurs des anciennes corporations, mais il s'agit au contraire de permettre aux plus aptes et aux plus capables de satisfaire leurs possibilités de vente. Enfin, l'exportation quantitative des montres et des mouvements a augmenté de 1929 à 1937, de 3,158,165 pièces ou de 15,2 %, passant de 20,757,653 à 23,915,818. Cette augmentation — indépendamment de la rationalisation et du perfectionnement des fournitures — doit aussi, dans certains cas, se traduire par une augmentation de main-d'œuvre.

Lorsqu'il y avait lieu de craindre que la demande d'agrandissement n'était pas fondée sur la possibilité de réaliser des affaires normales et régulières, mais peut-être seulement sur des commandes spéculatives, comme on en rencontra en 1937, elle était écartée ou accordée partiellement seulement; quelquefois elle n'a été donnée que pour une période limitée.

Il a fallu disposer que la documentation permettant de justifier l'importance d'une maison pendant la période de 1929 à 1933, devrait être conservée plus de dix ans, chiffre prévu par le code des obligations pour la comptabilité commerciale (art. 962). Avec l'année 1941, nous remontons actuellement au-delà de 10 ans. Il n'est pas possible d'établir une autre base d'application de l'arrêté. Tout autre système ne manquerait pas de provoquer des décisions arbitraires.

La précision apportée coupera court à toute prétention de maisons affirmant avoir eu une importance déterminée en 1929, par exemple, mais qui ne pourraient le prouver, la documentation n'ayant pas été conservée.

4. Transformation d'entreprise.

a) Adjonction d'une branche de fabrication.

C'est dans la partie de l'arrêté du 29 décembre 1939 relative à l'adjonction d'une branche de fabrication à une entreprise existante qu'il a été le plus fait appel aux expériences acquises depuis le 15 mars 1934. Les deux premiers arrêtés des 12 mars 1934 et 30 décembre 1935 se bornaient à énoncer le principe selon lequel toute adjonction d'une branche de fabrication est un agrandissement, laissant le soin de l'interpréter aux autorités chargées de son application.

Le deuxième alinéa de l'article 3 de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 a la teneur suivante:

Sont considérées comme transformation toute introduction d'une nouvelle branche de fabrication, ainsi que l'adoption d'une nouvelle forme d'exploitation (par exemple passage du terminage à l'établissage, du travail à façon à la fabrication). Dans la fabrication des montres, mouvements et ébauches, les systèmes ancre, cylindre, Roskopf et genre Roskopf avec grande moyenne au centre sont considérés chacun comme une branche de fabrication.

Par branche de fabrication, il faut entendre une production déterminée ou une forme d'exploitation et tenir compte des usages de la profession, très complexe, d'horloger. Des considérations techniques, commerciales, économiques, même régionales, entrent en jeu. Les diverses branches horlogères sont d'ailleurs généralement suffisamment délimitées pour que les controverses soient peu nombreuses.

Chaque fourniture correspond dans la règle à une branche de fabrication distincte; parfois, on a cependant recours à plusieurs sous-métiers pour obtenir un produit terminé, sous-métiers qui sont alors considérés pour eux-mêmes, comme branche distincte. Cependant, dans ces cas, le fabricant conserve, en principe, la possibilité de livrer lui-même le produit complètement terminé. Les demandes en ce sens sont examinées avec bien-

veillance, sans cependant que la règle de base qui vient d'être rappelée soit perdue de vue. Le fabricant de la boîte, qui la livre complète et brute, a recours à des décorateurs, polisseurs, chromeurs. Chacun de ces métiers est considéré comme branche distincte. Dans la fabrication de la boîte encore, suivant le métal employé, il y aura quatre branches: la boîte or et platine, la boîte plaqué or, la boîte argent et la boîte métal et acier. On ne va cependant pas jusqu'à considérer séparément la fabrication de la boîte ronde pour montre de poche et la fabrication de la calotte pour montre bracelet.

Des questions de mode interviennent et il ne faut pas empêcher l'évolution du métier en compartimentant trop étroitement chaque partie; ainsi par exemple, le décorateur de boîte a pu passer au lapidage et au polissage, même au chromage. La fabrication du cadran émail et celle du cadran métal forment aussi deux branches distinctes; le département de l'économie publique a cependant dû admettre que les fabricants du premier ne pouvaient pas suspendre leur travail faute de commandes, cet article n'étant plus à la mode, et les demandes de certains d'entre eux tendant à être autorisés à fabriquer également le cadran métal furent accueillies favorablement, sous certaines conditions.

L'abandon du sertissage au profit du chassage de la pierre a provoqué une évolution analogue.

Une question délicate s'est présentée à propos des manufactures⁽¹⁾. Leur est-il loisible, dans le cadre du personnel total auquel elles ont droit, de développer un département donné au-delà de l'importance qu'il avait de 1929 à 1933? ou même d'introduire une nouvelle branche? La question a été résolue par la négative, en considération des répercussions que le développement inconsideré d'un département d'une manufacture ne manquera pas d'avoir pour l'ensemble des producteurs. Les maisons spécialisées qui déploient leur activité dans une seule branche perdraient des débouchés, sans compensation. Des poursuites ont été intentées contre plusieurs maisons qui ont été condamnées.

(1) Cfr. *infra* p. 159.

Ainsi, une manufacture du canton de Soleure avait un atelier de fabrication de cadrans qu'elle exploitait, avec un personnel restreint, antérieurement au 15 mars 1934. Au sens de l'arrêté du 12 mars 1934, elle avait la faculté de continuer à l'exploiter, dans les limites antérieures. Il fut toutefois constaté, lors d'enquêtes effectuées par l'Inspectorat fédéral des fabriques et par Fidhor, que le chiffre des ouvriers auquel la maison avait droit pour ce « département » avait été notablement dépassé. Une plainte fut déposée et au cours des débats, le chef de la maison fit valoir entre autres que dans l'effectif du personnel des années 1929 à 1933 ne figurent pas des ouvriers occupés à domicile et qu'un atelier de sertissage avait été fermé. Le tribunal ne fit pas sienne cette argumentation et condamna le chef responsable de l'entreprise. Voici quelques extraits de ce jugement du Tribunal de Soleure-Lebern, daté du 17 octobre 1938:

Bis Ende 1933 beschäftigte die Firma auf diesem Zweig nicht mehr als 10 Arbeiter, vom Jahre 1934 an jedoch progressiv mehr und mehr Arbeiter auf diesem Geschäftszweig und zwar 1934 10-49 im Jahre 1937/1938. Nun ist aber im Jahre 1934 ein Bundesbeschluss in Kraft getreten, der verbietet, ohne spezielle Bewilligung des eidg. Volkswirtschaftsdepartementes mehr Arbeiter anzustellen als das Unternehmen bei Inkrafttreten des zit. B.B. hatte. Sobald die Arbeiterzahl in der Metallzifferblätterfabrikation die Einheit von 10 überschritt, machte sich die Firma einer Uebertretung des zit. B.B. schuldig (art. 1 und 3)

..... Auch will sich die verantwortliche Leitung damit rechtfertigen, dass die Partie « Sertissage » (Rohwerke) fast vollständig aufgehoben worden sei, wo 35 Arbeiter beschäftigt wurden. Weil diese dann sonst arbeitslos geworden wären, seien sie auf die Cadransfabrikation herübergenommen worden. Auch dieser Entschuldigungsgrund ist nicht stichhaltig, denn auf jeden Fall hätte gemäss des B.B. vom 13. März 1934, 30. Dezember 1937 die Bewilligung des eidg. Volkswirtschaftsdepartementes eingeholt werden sollen, da eine Vermehrung der Arbeiter in der Cadransfabrikation effektiv stattgefunden hat. In dieser Beziehung hat X das Gesetz übertreten und ist deshalb zu bestrafen.

La fabrication des montres ancre, cylindre, Roskopf, et genre Roskopf avec grande moyenne au centre constitue des branches de fabrication distinctes.

Dans la fabrication des fournitures, la discrimination valable pour les montres ou les ébauches ne saurait être faite. En effet, nous ne sommes plus en présence que d'une différence de qualité et non plus de fabrication. Le fabricant de fournitures, s'il ne connaît pas exactement le calibre auquel correspond la pièce qu'il livrera, ne saura dire à coup sûr si elle est destinée à une montre ancre ou Roskopf. En conséquence, la notion de branche de fabrication ne s'étend généralement pas aux groupes ancre, cylindre et Roskopf, dans la fabrication des fournitures.

L'arrêté du 29 décembre 1930 considère comme transformation le passage à une autre forme d'exploitation. Ainsi, à titre d'exemple, le passage du terminage à l'établissement, du travail à façon à la fabrication. Il s'agit là évidemment d'un changement de l'activité. A proprement parler, le termineur — qui ne livre que du « travail » — ouvrirait une entreprise de fabrication — qui livrerait des montres — en se mettant à fabriquer par établissement. Il est donc normal qu'il faille une autorisation du département de l'économie publique pour que ce changement puisse être effectué. Le problème est le même pour celui qui, dans le domaine de la fourniture, voudrait passer du travail à façon à la fabrication et au commerce des fournitures mêmes.

L'opération inverse, par contre, soit celle consistant pour un établissement — ou une manufacture — à faire des terminages est possible. Il n'y a pas de risque quant à l'accroissement même des moyens de production, puisque le termineur ne produit pas lui-même, mais doit travailler pour un fabricant, avec le nombre d'ouvriers autorisés par l'arrêté.

Au point de vue de la forme d'exploitation, aucune différence n'est faite entre l'établissement qui occupe lui-même des ouvriers dans ses ateliers et celui qui a recours uniquement à des entreprises de terminage.

b) Cession d'entreprise avec actif et passif.

Lorsqu'une entreprise est cédée avec actif et passif, il n'y a pas ouverture d'une nouvelle entreprise. Le 3^e alinéa de l'art. 3 de l'arrêté du 29 décembre 1939 dispose:

Il n'y a pas ouverture d'une nouvelle entreprise lorsqu'une maison, qui n'a pas cessé son activité industrielle, passe en d'autres mains avec l'actif et le passif. Est toutefois considérée comme agrandissement ou transformation l'adjonction d'une entreprise horlogère existante à une autre.

L'arrêté du 12 mars 1934 ne connaissait pas cette disposition; elle ne fut introduite que dans celui du 30 décembre 1935. La précision apportée en 1935 doit être considérée comme une atténuation de l'arrêté précédent, puisque sous son empire, celui qui reprenait, avec actif et passif, une maison quelconque devait être au bénéfice d'une autorisation, en vertu de l'art. 1^{er}.

Lors du renouvellement de l'arrêté, à fin 1939, pour mettre fin à des difficultés qui s'étaient quelquefois présentées dans son application, il a été ajouté que l'entreprise cédée devait ne pas avoir cessé son activité industrielle. Cette règle paraît d'ailleurs conforme aux dispositions de l'art. 1^{er} interdisant l'ouverture et la réouverture d'entreprises. L'autorité fédérale n'a d'ailleurs jamais admis la cession d'entreprises qui n'étaient plus en activité au moment où le changement de propriétaire intervenait.

Le texte de l'arrêté du 29 décembre 1937 restait cependant imprécis sur un point qui a fait l'objet d'un jugement du 9 février 1939 du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds.

Dans le courant de 1936, une ancienne fabrique de boîtes de montres en or était virtuellement entrée en liquidation, à la suite du décès d'un des associés qui était l'âme de l'entreprise. Son frère restant seul chercha à remettre la maison et, n'y parvenant pas, réalisa une partie importante de l'actif — matière précieuse, machines et outillage — pour éteindre une fraction du passif. Toutefois, ultérieurement des industriels se présentèrent, s'intéressant à la fabrication de boîtes en or pour une clientèle non conventionnelle, ne pouvant pas s'approvision-

ner en Suisse, toutes les maisons de la branche appartenant au régime conventionnel. De nouveaux associés entrèrent ainsi dans la société et un contrat fut parallèlement conclu entre les anciens propriétaires et les nouveaux intéressés, constitués en société coopérative. La plainte qui fut déposée par le département fédéral de l'économie publique, concluait à l'ouverture par la société coopérative d'une nouvelle fabrique de boîtes, l'ancienne société X ayant cessé toute activité industrielle par la réalisation d'une partie de ses machines, de son outillage et de la matière précieuse et, en tout état de cause, n'ayant pas été reprise avec actif et passif. Le Tribunal fut cependant d'un avis opposé. Nous retenons de ses considérants les passages suivants:

Il s'agit maintenant d'examiner, si, le 15 septembre 1937, la société X existait ou non. L'importance de cette question saute aux yeux. Si, à cette époque, la société avait disparu, elle ne pouvait plus être reprise... Dans le cas inverse, il conviendra de rechercher s'il y a eu en l'espèce une reprise avec actif et passif, au sens des articles 3 des arrêtés en cause, c'est-à-dire une opération licite.

Sur la base des faits et de témoignages recueillis, le Tribunal estima pouvoir répondre à cette question par l'affirmative. Il poursuivit:

Il reste à se demander si le contrat du 15 septembre 1937, tel qu'il est complété par l'engagement du 16 septembre, peut être considéré comme une reprise avec actif et passif, au sens des articles 3 des arrêtés précités. Cette question doit être résolue affirmativement.

Peu importe que l'actif et le passif de la société aient été notablement réduits avant l'opération du 15 septembre 1937. Il suffit de constater que la société existait encore et qu'en conséquence, elle pouvait être transférée. En droit civil, on admet qu'il y a reprise avec actif et passif lorsque l'opération porte sur une partie de l'entreprise, pourvu seulement que cette partie forme un tout indépendant et viable (von Thur page 778); Oser, page 772, litt. a). Il en est bien ainsi dans le cas particulier, en ce qui concerne la partie de l'entreprise X qui fut reprise. En l'absence d'indices contraires, on ne saurait interpréter plus

étroitement en droit pénal qu'en droit civil, la notion de reprise avec actif et passif, tout au moins quand l'interprétation plus étroite, est défavorable aux accusés.

L'article 3, al. 3 in fine, de l'arrêté du 29 décembre 1937 considère toutefois, comme un agrandissement ou une transformation, l'adjonction d'une entreprise horlogère à une autre. Il n'est pas établi que, pour le moment, la coopérative soit financièrement intéressée à une autre entreprise que la société X. Elle ne tombe donc pas sous le coup de la disposition susvisée.

Cet arrêt, si intéressant soit-il, n'a plus actuellement qu'une valeur documentaire et rétrospective, puisque sous l'empire de l'arrêté du 29 décembre 1939, le juge ne pourrait plus libérer les accusés. En effet, le complément apporté par les mots « en activité industrielle » à l'art. 3 change la situation, la société X ci-dessus n'étant plus au moment de la reprise « en activité industrielle ».

Le transfert des actions d'une société anonyme n'est pas réglementé. Tout au plus, le département de l'économie publique pourrait-il, lorsqu'il accorde une autorisation à une société anonyme, formuler certaines conditions quant au transfert des actions, si elle est donnée intuitu personnae. La personne des actionnaires peut ne pas être indifférente.

En ce qui concerne la convention collective du 1^{er} avril 1941, les Délégations réunies peuvent en exclure une maison qui prend comme associé ou engage une personne ayant fait faillite ou conclu un arrangement concordataire après le 1^{er} janvier 1929 (art. 41).

Il est par contre admis qu'une modification dans la composition des actionnaires ne saurait justifier l'ouverture de plusieurs entreprises. S'agissant d'une société anonyme, c'est la société comme telle qui est considérée comme entreprise⁽¹⁾. Il en est de même en ce qui concerne la

(1) L'arrêt du tribunal de Soleure-Lebern du 17 octobre 1938, que nous avons déjà signalé, confirme cette manière de voir. La maison poursuivie prétendait avoir repris une fabrique de cadrans exploitée sous forme de société anonyme ayant racheté toutes les actions et désintéressé les créanciers. Cette argumentation ne fut pas retenue, la maison X n'ayant pas repris, avec actif et passif, la Société anonyme, mais au contraire l'ayant fait radier du Registre du commerce, ce que constate le tribunal: „Sie wurde am 8. Dezember 1937 im H. R. gelöscht. Es hat also auf Grund dieses Vorganges die Firma X kein Recht, eine Übernahme der Aktiven und Passiven vorzuschützen, die eigentlich gar nie bestanden hat.“

société en commandite. Le département de l'économie publique s'est prononcé catégoriquement en ce sens dans un cas particulier.

L'expérience a conduit les autorités à considérer, par contre, sous un angle différent, les changements qui interviennent dans les sociétés en nom collectif. Il a été admis que des associés se séparant peuvent continuer chacun pour leur compte leur activité, conservant ainsi chacun la possibilité d'exploiter une entreprise. Toutefois, l'ensemble de ces nouvelles entreprises ne saurait avoir une importance dépassant celle de l'entreprise souche, au moment où les associés se séparent.

L'adjonction d'une entreprise horlogère à une autre est considérée comme agrandissement ou transformation (art. 5, al. 3, in fine). Il est ainsi possible d'éviter que des entreprises — particulièrement des manufactures — ne se développent d'une manière anormale en achetant de petites maisons produisant notamment des fournitures. Il est en effet important pour les producteurs de parties détachées que le rapport entre établissemens et manufactures ne se modifie pas au profit de ces dernières, puisque ce serait autant de débouchés qui se fermentaient pour eux, sans compensation; les membres de l'Ubah seraient par trop réduits au rôle de fournisseurs d'« échantillons ». C'est à cet effet que les autorités fédérales ont apporté cette adjonction au texte promulgué le 29 décembre 1937.

5. Application de l'arrêté du 29 décembre 1939. — Procédure, etc.

L'application des règles que nous avons étudiées est régie par l'article 4.

Une autorisation ne peut être accordée que pour autant que l'intérêt général de l'industrie n'en subisse aucun préjudice. Qu'est-ce que l'intérêt général? Nous pensons pouvoir le définir comme étant un état d'équilibre entre les diverses branches de l'industrie — compte tenu de la conjoncture — en fonction de l'œuvre d'assainissement entreprise par les organisations horlogères avec l'appui des pouvoirs publics. Il est donc légitime que

l'arrêté prévoit une consultation des groupements professionnels intéressés. L'arrêté tient ainsi largement compte des groupements qui ont inscrit l'assainissement du métier dans leur charte constitutionnelle. On conçoit par contre fort bien que, pour déterminer ce qui est conforme à cet intérêt général, il est difficile de collaborer avec les producteurs non organisés, généralement adversaires des règles conventionnelles et des arrêtés. Pour quelques-uns de ces producteurs, toute contrainte est un mal et ils restent partisans de la liberté absolue d'ouvrir de nouvelles entreprises et d'exporter chablons et fournitures. Ne croyons cependant pas que l'autorité fédérale ait systématiquement refusé les demandes émanant des maisons non affiliées aux organisations conventionnelles. Nous constatons au contraire qu'elle s'est toujours fait une règle d'observer une stricte neutralité dans le conflit qui a opposé à certaines époques avec âpreté les organisations et les indépendants. Il est vrai que le département de l'économie publique n'a jamais autorisé l'ouverture de nouvelles fabriques d'ébauches, ce qui, si l'on se réfère à ce que nous avons dit plus haut⁽¹⁾, est normal. Il n'a également pas admis l'agrandissement de fabriques d'ébauches et de fournitures de la partie réglante. Ce refus se conçoit, si l'on tient compte des efforts fournis par les organisations et la Confédération pour assainir la fabrication de ces parties. L'industrie des fournitures, en particulier, a atteint un degré de saturation lui laissant un potentiel plus que suffisant pour faire face à la demande, même dans les périodes de « pointe ». Les maisons affiliées à la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. ou contrôlées par elle, n'ont par exemple même pas atteint le nombre d'ouvriers occupés pendant les années 1929 à 1933. Dans la fabrication des parties détachées et dans celle de la montre, la situation quant aux autorisations accordées, est sensiblement pareille pour les groupes des maisons conventionnelles et des maisons non affiliées aux organisations, compte tenu de leur importance respective.

C'est le département de l'économie publique qui se prononce sur les demandes d'autorisation. Il a toutefois

(1) Cfr. supra p. 67.

délégué ses attributions à son Secrétariat général, pour ce qui concerne l'agrandissement, la transformation ou le déplacement d'entreprises existantes (art. 4, al. 2 in fine)⁽¹⁾. Le Secrétariat général du département charge les inspecteurs fédéraux des fabriques, parfois Fidhor, des enquêtes à effectuer.

Enfin les autorisations accordées peuvent l'être sous certaines conditions. Les plus courantes concernent la limitation de l'effectif des ouvriers, la forme d'exploitation (terminage par exemple, à l'exclusion de l'établissage), etc.

L'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 a précisé, pour éviter tous abus éventuels, qu'une autorisation accordée deviendra caduque s'il n'en est pas fait usage dans un délai de six mois (art. 4, dernier alinéa in medio).

En cas de recours contre les décisions du département de l'économie publique, c'est le Conseil fédéral qui se prononce, conformément aux règles générales de la procédure administrative. Il a eu rarement l'occasion de le faire.

Les consultations des groupements intéressés prévues par l'art. 4, 3^e alinéa, sont faites par l'intermédiaire de la Chambre suisse de l'horlogerie. Afin de faciliter le travail, il a été constitué une commission ad hoc, comprenant des représentants des organisations horlogères et du département de l'économie publique; elle est présidée par la Chambre suisse de l'horlogerie. Les groupements non affiliés à l'Ubah sont, si besoin est, directement consultés par la Chambre. Cette dernière est ainsi à même d'établir des « préavis », représentant l'opinion de l'industrie. La commission des arrêtés fédéraux — appelée en abrégé C. A. F. — est en quelque sorte, mais seulement sur un plan consultatif, l'équivalent des Délégations réunies dans le régime conventionnel. Le département de l'économie publique n'est pas lié par les préavis qui lui sont remis, mais généralement il s'y conforme.

(1) Jusqu'à la promulgation de l'arrêté du Conseil fédéral du 10 septembre 1940 (R. O. 56 p. 1542) ces attributions étaient confiées à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.

6. Conclusions.

En ce qui concerne l'interdiction d'ouvrir de nouvelles entreprises, l'arrêté va un peu plus loin que la convention collective du 1^{er} avril 1941. Celle-ci ne fait qu'interdire aux maisons fondées après une certaine date l'entrée dans les organisations horlogères. Quant au fond, le but poursuivi est le même puisque lesdites organisations espéraient que les mesures conventionnelles prises dès 1931 seraient suffisantes à empêcher la création de nouvelles maisons. Il n'en fut rien cependant⁽¹⁾.

La disposition limitant l'ouverture de nouvelles entreprises restreint beaucoup la liberté individuelle et elle pourrait faire supposer, à première vue, qu'un monopole est concédé à quelques-uns, entraînant la suppression de la libre concurrence.

Remarquons cependant que le morcellement de l'industrie horlogère, divisée en plusieurs centaines de maisons financièrement indépendantes, s'oppose à une concentration industrielle ayant pour effet l'établissement d'un monopole. La concurrence, si elle n'est plus stimulée par des apports nouveaux, se manifeste entre les entreprises existantes. Elle ne perd même pas l'âpreté qui en est une des caractéristiques. Il faut aussi tenir compte de la concurrence qui existe entre les manufactures d'une part et les établisateurs et les producteurs d'ébauches et de fournitures, d'autre part. En outre, — peut-être qu'à quelque chose malheur est bon — la Suisse n'a pas le monopole horloger, ne l'a probablement jamais eu — les manufactures américaines sont même plus anciennes que la plupart des nôtres — et cet élément n'est pas négligeable. D'autre part, l'horlogerie a un marché mondial; le facteur de la distance ne joue donc pas de rôle dans la vente des montres et les industriels suisses doivent constamment rester en éveil, sous peine de voir leurs concurrents les chasser de leurs fiefs, même les plus sûrs. Enfin, le département de l'économie publique conserve la possibilité de donner des autorisations d'ouvrir et d'agrandir des entreprises, si l'intérêt général le permet, il l'a

(1) Cfr. supra p. 67.

d'ailleurs fait en 1937 en particulier, année de prospérité. En période de dépression, les requêtes à l'autorité fédérale diminuent immédiatement.

La restriction d'ouvrir et d'agrandir des entreprises est la conséquence de l'interdiction d'exporter des fournitures et des chablon. Celle-ci admise — et nous devons l'admettre⁽¹⁾ — il faut éviter que des maisons ne s'installent qui ne pourraient pas travailler dans des conditions normales et seraient tentées de faire des affaires interdites.

Il n'est pas rationnel non plus de provoquer dans le cadre même de l'industrie des déplacements artificiels de travail, par une baisse des prix par exemple, d'une entreprise à l'autre ou d'une région à l'autre. Il faut éviter des perturbations qui, jusqu'à ce que l'équilibre soit rétabli, sont génératrices de pertes. En 1940, par exemple, de nombreux fabricants ont demandé de pouvoir passer à la fabrication de la montre Roskopf. Après double enquête, l'une des groupements intéressés, l'autre des inspecteurs des fabriques, il a été constaté que le degré d'occupation dans les maisons spécialisées dans la montre Roskopf n'était que de 50 % au maximum, en moyenne. A juste titre, l'autorité fédérale n'a pas accordé les autorisations requises.

Par contre, l'évolution technique n'est pas entravée. Les forces nouvelles ne sont pas non plus absolument écartées, puisque les maisons existantes peuvent être reprises avec actif et passif. La sélection spontanée des meilleurs subsiste par la sanction de la faillite qui élimine les moins capables.

L'émulation des entreprises n'est pas supprimée et la marche vers le progrès, vers l'amélioration de la qualité, n'a probablement jamais été aussi rapide qu'actuellement. L'horlogerie, depuis qu'elle est réglementée, connaît plus de perfectionnements, nous semble-t-il, qu'elle n'en a jamais enregistrés auparavant: montre étanche, pare-choc, généralisation et amélioration du chronographe, études des métaux, des huiles, etc.

Nous donnons à la page 100 un graphique des exportations horlogères et des ouvriers de fabrique occu-

(1) Cfr. supra p. 67 et infra p. 99.

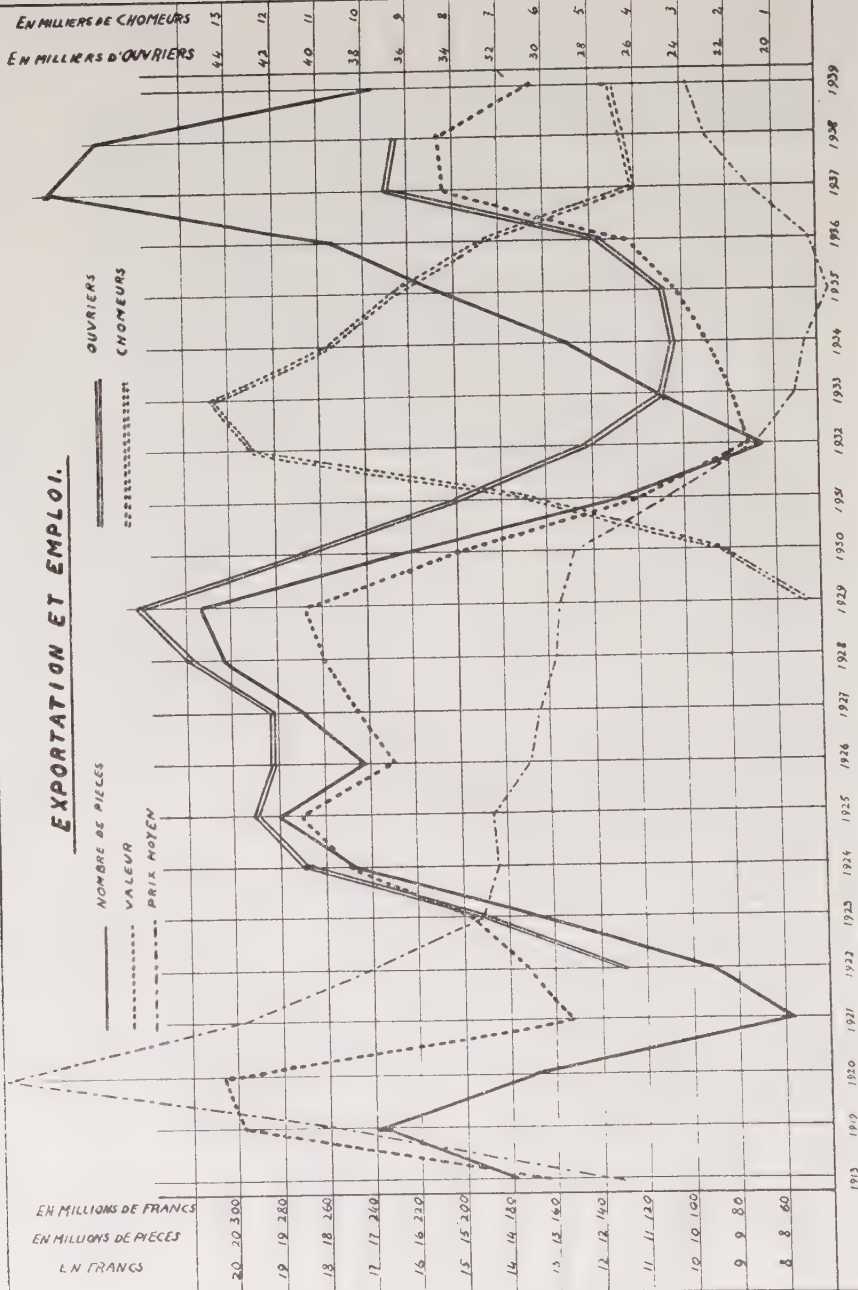
pés en horlogerie. Nous pouvons en tirer les conclusions suivantes :

1. La courbe de la valeur des exportations montre que le point le plus bas a été atteint en 1932 et que dès cette époque elle est plus régulière, plus stable.
2. La courbe des quantités de pièces exportées est à peu près pareille à celle de la valeur; la comparaison de ces deux courbes permet de mesurer la variation du prix moyen des pièces exportées.
3. Ce dernier a beaucoup varié et la chute a été très grande et très rapide de 1920 à 1935. Une hausse s'est produite dès cette date, facilitée par la dévaluation du franc en 1936⁽¹⁾. Il faut également tenir compte des grands changements dans le genre des pièces exportées: d'une part l'abaissement du coût de production et la diminution des ventes de montres en or agissent dans le sens d'une réduction des prix, d'autre part, la substitution de la montre bracelet à la montre de poche et la généralisation du chronographe provoquent une hausse de la valeur moyenne.
4. Le nombre du personnel occupé a suivi l'évolution des exportations dans la baisse et dans la hausse, toutefois sans que l'effectif de 1929 ait été atteint à nouveau. Nous y voyons la preuve que l'industrie a pu faire face à la demande avec moins de main-d'œuvre. Quantitativement, les exportations ont dépassé en 1937-1938 le maximum de 1929, mais le personnel occupé est resté sensiblement inférieur. Le chômage a suivi une marche inverse de celle du degré d'occupation.

L'industrie horlogère pourrait faire face à une demande même sensiblement plus forte sans qu'il soit nécessaire de la développer encore.

(1) Cfr. *supra* p. 65.

EXPORTATION ET EMPLOI.



CHAPITRE II

RÉGLEMENTATION DE L'EXPORTATION DES ARTICLES D'HORLOGERIE

Nous connaissons le rôle joué dans l'industrie horlogère par l'exportation des fournitures, principalement des chablons⁽¹⁾. La conclusion de conventions horlogères depuis 1928 a eu pour premier but, sinon de supprimer, tout au moins de réglementer et de restreindre ces exportations jugées néfastes. Par sa constitution, la Société générale de l'horlogerie suisse S.A. devait aussi lutter contre cette exportation, premier stade de la transplantation de l'industrie à l'étranger. Certains mouvements de l'opinion publique s'élevèrent également contre l'exportation de chablons⁽²⁾. La Chambre suisse de l'horlogerie signala le danger de l'exportation des chablons et des ébauches, à destination de l'Allemagne, déjà dans son rapport annuel pour l'année 1923.

Le danger de l'exportation de fournitures par notre industrie horlogère était reconnu par chacun, moins quelques-uns! Il fut alors nécessaire pour arriver à empêcher une exportation incontrôlable de fournitures, de prévoir l'extension des mesures conventionnelles à toutes les entreprises; ce fut l'œuvre de l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934. Ainsi, les mêmes motifs qui ont provoqué la promulgation de mesures restreignant la liberté d'industrie, sont aussi à la base de la réglementation des exportations.

Les conventions horlogères, alors en vigueur, étaient celles de 1931. Elles prescrivaient, dans la convention

(1) Cfr. supra p. 31.

(2) Une pétition fut ainsi adressée à l'autorité fédérale en 1931. Elle fut revêtue de 56000 signatures et émanait de communes de la région horlogère. Elle demandait la suppression du chablonnage, et l'assainissement de l'industrie horlogère. Des motions et postulats furent également déposés sur le bureau de l'Assemblée fédérale.

dite de « chablonnage », que les parties contractantes s'interdisaient l'exportation des ébauches à destination de tous les pays, à l'exception de la France (pour ce pays, l'exportation d'ébauches brutes était permise, sous certaines conditions, art. 2). Les parties (art. 4) s'interdisaient également le commerce direct ou indirect de chablons de montres. Un contingent était toutefois alloué à Ebauches S. A. (art. 5). Le « démonté »⁽¹⁾ n'était pas autorisé, même si les mouvements avaient été préalablement « remontés » en Suisse (art. 6). Les fabricants d'horlogerie et Ebauches S. A. s'interdisaient la vente de fournitures destinées à la fabrication (art. 9); Ubah pouvait, sous certaines conditions exporter des fournitures (art. 9).

Ces règles ont été reprises, dans leurs grandes lignes, par la convention collective du 1^{er} avril 1941.

Cette réglementation de l'exportation des fournitures par l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934 fut bien accueillie par l'opinion publique; elle fut certainement mieux comprise que celle concernant l'ouverture ou l'agrandissement des entreprises horlogères. L'arrêté permet d'atteindre les maisons non affiliées aux organisations horlogères conventionnelles, libres jusqu'alors de toute réglementation quelconque.

1. Exportation de fournitures, d'ébauches et de chablons.

L'article 5 de l'arrêté du 29 décembre 1939 — et de ceux qui l'ont précédé depuis le 12 mars 1934⁽²⁾ — interdit en principe l'exportation de fournitures, d'ébauches et de chablons, soit les fournitures des positions suivantes du tarif douanier suisse: 638a, pierres brutes pour l'horlogerie; 925 et 926, parties détachées de pendules; 930 a, pièces détachées de montres, brutes; 930 b, porte-échappement, bruts; 930 c, ébauches complètes; 934 a, autres pièces détachées de montres, finies, non assemblées; 934 c, chablons.

L'interdiction d'exportation concerne toutes les fournitures des positions douanières visées, qu'il s'agisse ou non d'articles soumis aux conventions ou même à l'ar-

(1) Cfr. *supra* p. 32.

(2) Cfr. *supra* p. 69 et 70.

rêté. Celui-ci a donc atteint également les branches non conventionnelles (ainsi l'industrie des pierres et le décolletage).

Relevons également que les fournitures destinées à la fabrication de la montre ne doivent pas être livrées sans contrôle à la fabrication concurrente étrangère. Cette dernière ne doit pas bénéficier de la bienfaisance de nos produits, même s'il s'agit de fournitures secondaires et encore non réglementées. Seules les fournitures destinées à des appareils non horlogers peuvent être exportées sans danger. Elles restent cependant soumises à l'arrêté. Cette réglementation est en effet nécessaire, la distinction ne pouvant être laissée à l'appréciation des intéressés et les bureaux de douane n'étant pas armés pour assurer de tels contrôles.

L'interdiction de l'article 5 ne s'applique pas aux envois munis d'un permis de la Chambre suisse de l'horlogerie ou de Fidhor (2^e al.). Il ne peut être accordé que pour des envois conformes aux dispositions des conventions horlogères. Le texte actuellement en vigueur est la convention du 1^{er} avril 1941. Nous en examinerons les prescriptions qui nous intéressent en relation avec cet article 5, passant successivement en revue les diverses fournitures exportées, les exportateurs et les destinataires entrant en ligne de compte.

Fournitures exportées.

Ebauches: Les signataires de la convention collective du 1^{er} avril 1941 s'interdisent l'exportation des ébauches ou leur vente en vue de l'exportation (art. 47 in initio). Seules peuvent être autorisées les livraisons à destination de maisons figurant sur une liste établie par les Délégations réunies. Ces clients doivent assumer vis-à-vis de leurs fournisseurs, l'engagement de terminer eux-mêmes les ébauches qu'ils reçoivent. Conformément aux décisions prises par les Délégations réunies toutes les autres exportations d'ébauches sont interdites et aucun permis d'exportation n'est en conséquence délivré par la Chambre suisse de l'horlogerie, qu'il s'agisse d'Ebauches S. A.

ou de maisons dissidentes. Jusqu'à l'absorption récente de ces dernières, par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., aucune disposition n'empêchait la Chambre suisse de l'horlogerie de leur délivrer des visas pour l'exportation d'ébauches destinées à des maisons figurant sur la liste, bien que celles-ci commettaient ainsi une infraction aux conventions internationales en s'approvisionnant auprès de dissidents suisses.

Chablons: La vente en vue de l'exportation et l'exportation ne sont possibles qu'à destination de l'Allemagne, à l'exclusion de tous les autres marchés. Ebauches S. A. peut seule procéder à ces envois, dans les limites de l'art. 46. Les ventes ne peuvent être faites qu'à une clientèle déterminée, ayant pris l'engagement de terminer elle-même les chablons et de ne les revendre que sous forme de montres ou de mouvements terminés. La liste de ces maisons a été approuvée par les Délégations réunies et établie conformément à une convention passée entre la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. et le Reichsverband der deutschen Armbanduhrenindustrie.

Ebauches S. A. ne peut vendre des chablons que dans les limites d'un contingent global — géré par Fidhor — et fixé chaque année par les Délégations réunies. Ce contingent est déterminé en prenant en considération les intérêts supérieurs de l'industrie; il est généralement proportionné aux exportations de montres terminées. Notons d'ailleurs à ce propos que la réglementation allemande des importations et des devises a pour effet de restreindre plutôt que de développer les envois de chablons (1). C'est un résultat de la politique autarcique de l'Allemagne qui facilite en premier lieu non l'importation de produits finis, ou semi-terminés, mais au contraire de fournitures.

Les chablons vendus doivent obligatoirement comporter les fournitures suivantes: Ebauche, assortiment pivoté, balancier, spiral réglé, ressort de barillet, pierres serties, lorsque le genre les comporte. La vente porte principalement sur des calibres cylindre, dont la liste est

(1) Exportations selon la statistique douanière, 2,9 millions de francs en 1938 et 1,9 en 1939 (pos. 934 c).

déterminée limitativement. Chaque ébauche est marquée d'un signe distinctif, et l'indication d'origine suisse n'est pas frappée sur les platines ou sur les ponts.

Au début de l'application de l'arrêté du 12 mars 1934, les maisons dissidentes ont demandé à être mises au bénéfice de cette même disposition. Le principe en a été admis et un contingent global a été déterminé, à leur intention, en proportion de celui octroyé à Ebauches S. A. sur la base du personnel occupé par les deux groupes considérés. Ce contingent a été réparti entre les fabriques d'ébauches dissidentes, également proportionnellement à leur nombre d'ouvriers. Pratiquement, cependant, ces contingents sont restés inutilisés par les ayants-droit, les autorisations d'importation et de paiement n'étant délivrées par les autorités allemandes que pour des envois conformes à la convention passée entre les organisations suisses et allemandes. Seule, en conséquence, Ebauches S. A. exporte encore des chablons en Allemagne.

L'article 45 de la convention interdit l'exportation pour tous les pays de mouvements démontés, après « remontage » en Suisse. Cette interdiction est le corollaire de la précédente, puisque pratiquement l'envoi de chablons ou de mouvements démontés fait courir le même danger à notre industrie, soit celui de sa transplantation (1). D'ailleurs, un mouvement démonté ne se distingue généralement pas d'un chablon. Des demandes de dérogation à cette règle n'ont guère été présentées que pour l'exportation en Yougoslavie. Elles ont toujours été écartées par les Délégations réunies lorsqu'il s'agissait de maisons conventionnelles, ou par le département de l'économie publique si elles émanaient d'autres exportateurs. Certaines infractions ayant été constatées lors d'enquêtes de Fidhor, des poursuites pénales ont été ouvertes contre quelques exportateurs qui s'étaient livrés à ce commerce, dans une proportion d'ailleurs restreinte. Ils furent condamnés, notamment par les tribunaux de Bâle-Ville et de La Chaux-de-Fonds.

La raison de ces demandes d'exportation pour la Yougoslavie réside dans les droits de douane élevés

(1) Cfr. *supra* p. 32.

perçus par ce pays sur les montres, alors que les droits prélevés sur les fournitures sont relativement faibles.

Jusqu'en 1934, certaines maisons s'étaient en quelque sorte spécialisées dans le chablonnage, surtout à destination de marchés tels que la Pologne, les Pays Baltes, l'Allemagne, le Japon⁽¹⁾. Ces maisons ont pu exécuter les ordres qu'elles avaient en note au 15 mars 1934 jusqu'à l'expiration d'un certain délai, conformément d'ailleurs à la manière de faire qui a toujours été suivie lorsque de nouvelles mesures venaient restreindre ou modifier un trafic déterminé. Quelques-unes de ces maisons ont cherché, par la suite, à continuer ce commerce par l'intermédiaire de maisons françaises. Fidhor fit des enquêtes. Cependant, il n'a pas été toujours possible de sévir contre les contrevenants comme cela aurait dû être le cas, certains d'entre eux suscitant des difficultés lors des contrôles; en raison aussi du principe de la territorialité de la loi et de l'impossibilité d'agir contre les auteurs de faits qui s'étaient passés à l'étranger, en France notamment.

Ainsi, des plaintes déposées n'ont pas pu être retenues par le juge d'instruction, qui envisagea que les visas délivrés par la Chambre suisse de l'horlogerie couvraient l'opération. Dès lors, il fut précisé que les visas délivrés par la Chambre sont donnés sous réserve de contrôles ultérieurs. Il n'est d'ailleurs pas possible de pratiquer d'une autre manière, pour que le service des visas fonctionne rationnellement⁽²⁾.

Fournitures. L'exportation des fournitures est soumise aux mêmes règles générales que celle des ébauches et des chablons. En principe, elle est interdite. Toutefois, les mêmes possibilités qui existent d'exporter des ébauches ou des chablons ont aussi été prévues pour les

(1) Nous lisons dans le rapport annuel de la Chambre pour l'année 1927 les lignes que voici, à ce propos: „Le chablonnage a pris également une énorme extension au Japon. Au chapitre de l'organisation commerciale, nous indiquerons les mesures qui sont envisagées, pour combattre une pratique dont les conséquences deviennent de plus en plus néfastes pour notre industrie.“

(2) La Chambre délivre en moyenne près de 500 visas par jour pour les montres et pour les fournitures.

fournitures. Les ventes ne peuvent en conséquence être faites qu'à une clientèle nettement déterminée, qui a pris vis-à-vis de l'industrie horlogère suisse des engagements précis. La liste en est arrêtée par les Délégations réunies.

Les conventions de 1931 précisaient que les membres des groupements de l'Ubah ne livreraient des fournitures

qu'aux seuls clients étrangers dont les noms et les calibres figurent sur une liste limitative déposée à Fidhor par chaque fournisseur dans les 60 jours dès la mise en vigueur de la convention chablonnage. Ils s'interdisent d'accepter aucun nouveau client étranger (1).

La convention collective du 1^{er} avril 1941 a confirmé le principe admis, tout en prévoyant un contingentement des exportations autorisées. Ce contingentement n'a pas encore été introduit. Les Délégations réunies établissent les listes de clientèle en se basant sur les déclarations qui ont été faites conformément à cette disposition des conventions de 1931.

L'assortiment cylindre n'est pas soumis à la convention collective. Il en est de même des fournitures de l'assortiment de la boîte (anneau, pendant et couronne, secret, goupille, etc.).

Il a été admis jusqu'à présent que les pierres peuvent être vendues à l'étranger sans limitation de clientèle ou de quantité, dès l'instant où il s'agit de pierres à trous ou de contre-pivots; le visa de la Chambre suisse de l'horlogerie est toutefois nécessaire. Par contre, l'envoi de levées et d'ellipses, pièces qui rentrent d'ailleurs d'ailleurs dans la catégorie des parties d'assortiments ancre que dans celle des pierres, est réglementé. Seules les maisons figurant sur une liste de clients étrangers en ayant importé avant 1931 peuvent encore en recevoir de Suisse et seulement en même quantité que jusqu'à l'année 1931. Il s'agit là d'une fourniture particulière et délicate qu'il n'est pas conforme à nos intérêts de mettre sans autre à la disposition d'industries étrangères, qu'elles produisent des montres, des pendulettes ou des porte-échappement.

(1) Art. 7 du règlement d'exécution des conventions horlogères de 1931.

L'art 31 de la convention collective du 1^{er} avril 1941 délimite le degré inférieur d'achèvement des fournitures qui peuvent être vendues, aussi bien à la clientèle suisse qu'à la clientèle étrangère. Il est dans l'intérêt du fabricant de pièces détachées de livrer un produit, sinon complètement terminé, du moins fini et non seulement ébauché. Cette mesure se légitime par le souci d'éviter un morcellement du métier et sa transformation. D'ailleurs, si tel n'était plus le cas, le client passerait du rôle d'acheteur de fournitures terminées à celui de fabricant partiel de ces fournitures. Il y aurait dès lors adjonction interdite d'une branche de fabrication. Cette mesure est spécialement opportune s'agissant de l'exportation, parce que c'est souvent la production des ébauches des fournitures qui est techniquement difficile et qui exige des outillages et des installations importants. Un état d'achèvement supérieur est également fixé pour éviter que le fabricant de parties détachées ne sorte de son rôle et ne concurrence le fabricant de montres ou d'autres parties détachées. Le but poursuivi est d'assurer l'ordre dans le métier, en laissant chacun dans son domaine et à sa place! Ces limitations ne concernent pas les transactions commerciales entre fabricants suisses produisant la même fourniture. Il n'en est pas de même dans les rapports avec des maisons étrangères, et des fournitures brutes ne peuvent être exportées. C'est le cas par exemple des « coquilles de boîtes » (boîtes semi-fabriquées).

La livraison de fournitures à un degré d'achèvement supérieur à celui prévu par la convention correspond en fait à la fabrication d'un autre produit et, en conséquence, constitue au regard de la première partie de l'arrêté du 29 décembre 1939 l'adjonction d'une nouvelle branche de fabrication.

Ainsi, dans l'industrie de la pierre, il faut admettre que celui qui fabrique des pierres pour assortiments — levées et ellipses — ne saurait livrer des assortiments, dont il achèterait les parties constitutantes, en faisant lui-même le garnissage des ancrs et des plateaux. Il y aurait fabrication d'assortiments et adjonction d'une branche de fabrication. C'est ce qu'a admis le Tribunal du district

du Val-de-Ruz, dans son jugement du 12 octobre 1938, à la suite d'une plainte déposée par le département de l'économie publique. Nous en extrayons le passage suivant:

.....

Qu'il résulte de l'enquête qu'en 1936 et 1937, X a adjoint à son activité de pierriste une nouvelle branche de fabrication: celle de la livraison des assortiments finis.

.....

Qu'ainsi, à son travail de pierriste, l'accusé y a adjoint en 1936 et 1937, sans autorisation, celui du garnissage de plateaux et de posage de levées, tombant sous le coup des dispositions des articles 3 et 8 de l'arrêté du Conseil fédéral du 30 décembre 1935 et 3 et 15 de l'arrêté du 29 décembre 1937.

L'exportation de fournitures destinées au rhabillage de la montre peut être autorisée sans restriction; il est nécessaire que la montre suisse puisse être réparée facilement à l'étranger, avec des fournitures d'origine et de qualité. L'envoi de fournitures de rebut ou en vrac impropres à la fabrication partant au rhabillage ne saurait, par contre, être admis. Un assainissement de ce commerce spécial s'imposait pour mettre fin à des abus manifestes. Cette interdiction est fondée sur l'art. 27 de la convention collective du 1^{er} avril 1941, qui prévoit l'obligation pour les fabricants de détruire le rebut.

Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté du 12 mars 1934, il a été nécessaire d'examiner un grand nombre de cas concrets de demandes d'exportations de fournitures, qui constituent des cas limites. Aux termes de l'arrêté, c'est le département de l'économie publique qui est compétent pour trancher ces cas et éventuellement autoriser d'autres exportations que celles prévues par les conventions. Avant de se prononcer il consulte la Chambre et les organisations intéressées par l'intermédiaire de la commission consultative à laquelle nous avons déjà fait allusion à propos de la première partie de l'arrêté⁽¹⁾. Il n'a que très rarement fait usage de cette possibilité que lui donne l'art. 5, 5^e alinéa de l'arrêté du 29 décembre 1939.

(1) Cfr. supra p. 96.

Une ligne de conduite uniforme a toujours été suivie, tenant compte de la nature des fournitures en cause, de leur destination et des répercussions que pourraient avoir de telles exportations pour notre industrie. Il s'agit d'ailleurs fréquemment de fournitures qui ne sont pas destinées à l'horlogerie, mais à des appareils divers (compteurs, appareils de précision, industrie optique, etc.). Pour résoudre les questions techniques qui se présentent, la Chambre suisse de l'horlogerie a recours à un expert. Il se prononce en ayant en mains tous les éléments d'appréciation: échantillons des fournitures, parfois de l'appareil auquel elles sont destinées, plans, etc.

Lorsque des maisons affiliées aux organisations horlogères présentent des demandes de permis d'exportation non conformes aux conventions, ou à propos desquelles un doute pourrait surgir, la Chambre suisse de l'horlogerie ne se prononce pas, mais renvoie les intéressés à leur organisation ou aux Délégations réunies. Ces dernières sont en effet compétentes pour interpréter la convention collective du 1^{er} avril 1941, qui sert de base à l'octroi des visas; il est donc nécessaire qu'elles s'occupent elles-mêmes des cas les intéressant. Il y a lieu de noter à ce propos qu'il n'en résulte pas, pratiquement, de difficultés, les mêmes règles ayant les mêmes effets; la Chambre suisse de l'horlogerie veille, puisqu'elle a le contrôle de toutes les exportations, à éviter qu'une différence de traitement ne puisse se présenter de ce fait.

La limitation légale de l'exportation des fournitures a suscité, au début surtout, des plaintes de la part de certains milieux qui se sentaient touchés. Les esprits se sont bientôt apaisés et sans doute que la période de crise intense une fois passée, les maisons produisant des ébauches et des fournitures furent suffisamment occupées par le marché intérieur; ainsi le chablonnage n'était plus pour elles une nécessité impérieuse. Le renforcement des contrôles, notamment par des enquêtes de Fidhor, le rendit également plus difficile. Il est vrai que dans ce domaine, on ne saurait rien affirmer, ignorant l'importance que pourrait revêtir une contrebande organisée; aucun fait ne permet de la déterminer. Le résultat recher-

ché sera atteint davantage par la compréhension et la collaboration des producteurs de fournitures, que par des mesures coercitives et par des contrôles. La fabrication conventionnelle — grâce à la force constructive des trusts producteurs des fournitures-clefs — l'a compris dans sa presque totalité; nous pensons aussi que le temps et les expériences acquises ont montré à la fabrication dissidente que la politique suivie était également dans son intérêt. Son absorption par la Société générale de l'horlogerie suisse S.A. le 31 mars 1941 a, sur ce point, résolu le problème.

2. Exportation de fournitures, d'ébauches et de chablons pour la fabrication de la montre Roskopf.

Nous avons montré plus haut ⁽¹⁾ que la fabrication de la montre Roskopf a une place à part dans l'industrie horlogère. Elle n'a notamment jamais été conventionnelle et, jusqu'à la constitution récente de l'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf, n'a connu aucune organisation. Elle vivait donc sous le signe de la liberté complète, tant au point de vue des conditions de prix et de ventes, qu'en ce qui concerne l'exportation.

Le 30 juin 1939, un arrêté du Conseil fédéral ⁽²⁾ compléta celui du 29 décembre 1937 prenant en considération les statuts et prescriptions de l'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf. Le département de l'économie publique approuva à la même date les tarifs d'ébauches et règlements de prix ⁽³⁾.

L'article Roskopf n'étant pas régi par les diverses conventions horlogères, l'exportation de fournitures, d'ébauches et de chablons était entièrement libre, jusqu'au 30 juin 1939. Les visas étaient accordés par la Chambre suisse de l'horlogerie, dès l'instant où elle avait constaté, à la suite d'expertise technique, qu'il s'agissait réellement de fournitures pour des calibres reconnus Roskopf — et non pas, par exemple, pour des pièces ancre à chevilles, — ou que les chablons et ébauches correspondaient bien

(1) Cfr. supra p. 48 et ss.

(2) R. O. 55 p. 629.

(3) R. O. 55 p. 632.

à la définition admise. Un grand nombre de calibres ont ainsi été déposés et reconnus « Roskopf ». Les visas étaient accordés sans discrimination de clientèle ou de marché. Ainsi s'explique que les statistiques douanières accusent encore des exportations de fournitures — abstraction de celles destinées au rhabillage — ou de chablons pour des pays qui, aux termes des conventions de 1931, n'en devraient plus recevoir. C'est notamment le cas pour la Yougoslavie, la Roumanie, la Pologne, les Pays-Baltes, le Mexique, etc.

A partir du 30 juin 1939, les statuts et règlements du Groupement Roskopf ayant été approuvés par le département de l'économie publique, ce sont leurs règles qui président à l'octroi des visas. De grands changements n'en résultent pas, puisque, en principe, les situations acquises ne sont pas touchées, comme ce fut déjà le cas en 1931 lors de l'entrée en vigueur des conventions portant sur les pièces ancre et cylindre.

L'exportation de chablons reste possible pour les articles correspondant à la définition de la montre Roskopf simple; des contingents sont toutefois fixés et répartis entre les exportateurs, pour la vente à leur ancienne clientèle. L'approvisionnement d'une nouvelle catégorie de remonteurs de chablons est donc exclu. Pour les fournitures envoyées seules, il est procédé de la même manière; une liste de clients étrangers autorisés à s'approvisionner encore à l'avenir a été établie. Elle ne correspond pas à la liste des maisons pouvant recevoir des fournitures ancre ou cylindre; elle est basée sur les situations acquises. Le travail de mise au point et l'application de ces nouvelles mesures ont été retardés par la période transitoire pendant laquelle les anciens ordres pouvaient être exécutés et par les travaux de contrôle nécessaires pour la fixation des contingents, travaux entravés eux-mêmes par la mobilisation de l'armée. Il n'en demeure pas moins que ces nouvelles dispositions sont en vigueur et que les exportations déjà effectuées pourront être imputées sur les contingents des diverses maisons.

L'exportation de fournitures, d'ébauches ou de chablons de pièces genre Roskopf avec grande moyenne au

centre (ancre à cheville ou « Roskopf spécialité ») est en principe interdite. La réserve qui existe pour quelques cas spéciaux est analogue à celle concernant les fournitures ancre ou cylindre.

Les maisons étrangères qui pourront recevoir des fournitures, des ébauches ou des chablon s devront, pour pouvoir être portées sur les listes, prendre à l'égard de leurs fournisseurs un engagement spécial. Cet engagement stipulera qu'elles ne vendront, directement ou indirectement, leurs produits que sous forme de montres ou de mouvements terminés et uniquement sur le marché de leur pays.

3. Exportation d'étampes et d'outillages.

Alors que la fabrication des étampes et outillages était soumise à la première partie de l'arrêté du 29 décembre 1939, leur exportation fut réglementée par l'article 6. Il a la teneur que voici :

La vente en vue de l'exportation, l'exportation et la vente à un client domicilié à l'étranger d'étampes et d'outillages de tous genres, aussi bien neufs qu'usagés, destinés à la fabrication d'ébauches, de boîtes, de fournitures ou de sous-produits rentrant dans la fabrication horlogère, ainsi que de tous appareils servant au montage et à la mise au point des dites ébauches, boîtes, fournitures ou sous-produits, sont subordonnées à un permis.

Les permis sont accordés par la Chambre suisse de l'horlogerie et ne peuvent l'être que pour des livraisons qui ne sont pas contraires aux intérêts généraux de l'industrie horlogère. Ces permis ont une validité de deux mois. L'octroi de tels permis peut être soumis à un émolument, conformément à l'article 5.

Les décisions y relatives de la Chambre peuvent être l'objet d'un recours au département de l'économie publique.

Cette mesure est le corollaire de celle restreignant la sortie des fournitures. Rien ne sert en effet d'empêcher l'étranger d'acquérir nos pièces détachées, si nos mécaniciens spécialistes peuvent lui livrer les outillages déli-

cats avec lesquels il pourra lui-même produire ces fournitures. Les droits de sortie fixés par l'arrêté du Conseil fédéral du 17 octobre 1933(1) — fr. 3,000.— les 100 kg. — peuvent ne pas toujours représenter une charge qui rende l'exportation impossible. Pour protéger notre industrie, surtout depuis la guerre qui a provoqué un peu partout un nationalisme économique de plus en plus étroit, il a fallu prévoir une protection plus stricte.

Toutes les étampes destinées à la fabrication d'ébauches, de fournitures horlogères et de boîtes sont soumises à la réglementation. Elles sont facilement reconnaissables et l'application de cette nouvelle mesure ne doit pas présenter de grosses difficultés. La notion d'outillage est un peu plus subtile à saisir. L'arrêté ne vise que l'outillage qui peut présenter une importance primordiale et dont l'exportation sans limite et sans contrôle serait dangereuse. Les outils, tels que les tournevis, les brucelles, les limes, etc., ne sont pas touchés. Mais bien par exemple des parties de machines horlogères, certaines potences, divers outils délicats (outils à couper les dards, à avancer ou à reculer les levées), etc.

Cette restriction d'exportation des étampes et outillages, comme d'ailleurs tout ce qui a été fait pour empêcher l'exportation des machines spécifiquement horlogères, n'est pas sans provoquer les protestations des constructeurs de machines. Selon nous, l'intérêt général bien compris de l'économie suisse ne permet pas qu'on s'y arrête, dans la mesure où l'aide apportée à l'étranger par notre industrie des machines est de nature à causer de graves dommages à l'industrie horlogère.

4. Conclusions.

L'industrie horlogère est équipée pour vendre des produits terminés, donc des montres. Son rôle n'est pas de favoriser le développement d'une industrie étrangère en exportant des parties détachées qui seront « remon-tées » au-delà de nos frontières, bientôt même en partie tout au moins, avec des fournitures étrangères. Les

(1) R. O. 49 p. 853.

mesures que nous avons dû prendre nous ont en quelque sorte été imposées par la politique autarcique de certains pays qui opposent de sérieuses entraves au commerce international, surtout lorsqu'il porte sur des produits terminés qui, de plus, ne sont pas de première nécessité. L'importation de matières premières et de produits semi-manufacturés est considérée par contre plus favorablement parce qu'elle procure directement du travail à la main-d'œuvre indigène. Il est évident qu'une telle politique est contraire au principe de la division internationale du travail.

Pour apprécier la valeur des mesures prises contre le chablonnage, il faut imaginer ce qui se serait produit si aucune prescription conventionnelle et légale ne l'avait empêché. Les exportations des maisons libres de tous engagements conventionnels auraient augmenté dans des proportions telles que notre industrie suisse n'aurait probablement livré, à bref délai, que des fournitures, d'une part, et des montres de qualité et de haute précision, d'autre part. Les montres courantes et ordinaires, par contre, auraient été « remontées » à l'étranger avec nos chablons. Ebauches S. A. serait probablement devenue le plus grand fournisseur de chablons du monde. Il fallait éviter à tout prix une pareille évolution, désastreuse pour l'économie suisse tout entière. La Société générale de l'horlogerie suisse S. A., créée pour contrôler la fabrication, la vente et l'exportation des fournitures-clefs, ne pouvait pas renoncer à l'assainissement entrepris. Pour que ce dernier soit possible, la dissidence ne devait plus ouvrir de nouvelles entreprises et exporter des fournitures et des chablons sans observer les mêmes normes que les maisons conventionnelles. Le but ne pouvait être atteint qu'en restreignant la liberté de commerce et d'industrie de façon à soumettre toute l'industrie et tout le commerce horlogers aux restrictions d'exportation.

Le tableau suivant et le graphique de la page 119 permettent de suivre l'évolution des exportations de fournitures:

Exportation totale montres, mouvements, boîtes (en millions de francs)			Exportation de fournitures ébauches et chablons (en millions de francs)		Pour cent de la valeur des fournitures
1919	300,1	100	11,811	100	3,9 %
1920	308,2	102,7	13,983	118,4	4,5 %
1921	157,9	52,6	9,686	82,0	6,1 %
1922	168,5	56,2	9,717	82,3	5,9 %
1923	202,9	67,7	10,847	91,8	5,4 %
1924	256,5	85,5	13,918	117,8	5,4 %
1925	283,6	94,5	16,238	137,4	5,8 %
1926	239,4	79,8	16,572	140,3	6,9 %
1927	250,3	83,4	18,853	159,6	7,5 %
1928	270,6	90,2	27,152	229,9	10,0 %
1929	276,7	92,2	27,914	236,3	10,1 %
1930	208,6	69,5	22,416	189,8	10,8 %
1931	124,8	41,7	17,238	145,9	13,9 %
1932	73,0	24,3	12,572	106,4	17,2 %
1933	81,8	27,3	13,449	113,9	16,4 %
1934	93,0	31,0	15,291	129,4	16,4 %
1935	104,8	34,9	18,833	159,4	17,9 %
1936	127,8	42,6	22,381	189,1	17,4 %
1937	207,4	69,1	30,984	262,3	14,9 %
1938	208,0	69,3	31,086	263,2	14,9 %
1939	168,1	56,0	25,446	215,4	15,1 %

Les statistiques publiées par l'administration des douanes ne donnent que depuis 1934 les sous-positions 930 a, b et c, et 934 a, b et c, soit: fournitures (assortiments, ressorts, cadrans, pierres, etc.), porte-échappement, ébauches et chablons. Nous avons réuni dans le tableau ci-dessus en un seul poste l'ensemble de ces fournitures, assez différentes les unes des autres et dont les conditions d'exportation ne sont pas les mêmes. Les porte-échappement ne sont pas des fournitures, mais au contraire un produit terminé pour l'industrie horlogère. La statistique ne sépare pas les fournitures de rhabillage des fournitures

de fabrication. Enfin, certaines pièces détachées de compteurs ou d'appareils de précision sont classées dans ces rubriques par l'administration des douanes. Cette manière de procéder n'entraîne néanmoins pas de conséquences pour les conclusions que nous tirons de cette évolution des exportations de fournitures. Ces conclusions sont les suivantes:

1. Au lendemain de la guerre mondiale, peu de fournitures étaient exportées.
2. Lors de la crise de 1921-1922, le recul des exportations de fournitures a été moindre que celui des produits terminés.
3. A partir de 1923, la valeur absolue des fournitures exportées a tendance à s'accroître. Elle ne suit pas la même courbe que l'exportation des produits terminés. Nous remarquons dès lors que les exportations de fournitures subissent moins les effets des crises économiques. Ainsi, celle de 1926-1927, à laquelle l'exportation des produits terminés fut assez sensible, n'eut presque pas de répercussions sur l'exportation des fournitures.
4. Nous avons signalé⁽¹⁾ que les conventions de 1928 n'ont été renouvelées par leurs signataires en 1931 qu'à la condition que la lutte contre le chablonnage soit intensifiée et que la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. soit créée. La montée rapide de la courbe du rapport des exportations de fournitures comparé à celles des produits terminés à partir de 1930 justifie par elle-même les mesures d'assainissement réclamées par l'industrie saine, consciente du danger qu'elle courait. Les relations nouées jusqu'alors par les exportateurs de fournitures avec leurs clients étrangers, allemands, français et américains, ont obligé les organisations d'en tenir compte ultérieurement⁽²⁾ et d'établir ainsi des listes de clients étrangers.

(1) Cfr. supra p. 35.

(2) Cfr. supra p. 37.

5. En 1934, les dispositions de l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934, réglementant l'exportation des fournitures, sont entrées en vigueur. Nous constatons que si la valeur absolue des exportations de pièces détachées ne diminue pas par la suite, elles restent par contre dans une proportion stable par rapport à celles des produits terminés. La courbe représentant cette proportion cesse de monter.

Les conventions de 1931 et les conventions collectives des 1^{er} avril 1936 et 1^{er} avril 1941 ont dû tenir compte des situations acquises. Les exportations de chablons ont diminué, sauf peut-être s'agissant des calibres Roskopf pour lesquels des restrictions n'existent que depuis le 1^{er} juillet 1939⁽¹⁾. La destination des fournitures exportées est contrôlée et de nouveaux clients ne sont plus acceptés.

6. L'exportation quantitative totale n'a pas diminué depuis 1929, malgré la réglementation en vigueur. Elle s'est modifiée, par contre, dans sa structure et en quelque sorte « cristallisée » au point atteint sous le régime de liberté.

L'augmentation de la valeur des exportations de fournitures, qui était de plus en plus rapide jusqu'en 1929 dans les périodes de haute conjoncture, s'est ralentie dès lors.

Ces changements importants dans nos exportations de fournitures doivent être attribués aux mesures prises par les organisations horlogères et par l'Etat. Il n'aurait pas été possible d'enrayer par d'autres moyens la tendance qui s'implantait de plus en plus de vendre des fournitures et des chablons plutôt que des montres. C'est pour lutter contre cette manière de faire néfaste que les organisations horlogères et leurs dirigeants ont poursuivi leurs efforts tenaces.

(1) Cfr. supra p. 111.

1919 = 100

EXPORTATIONS DES FOURNITURES

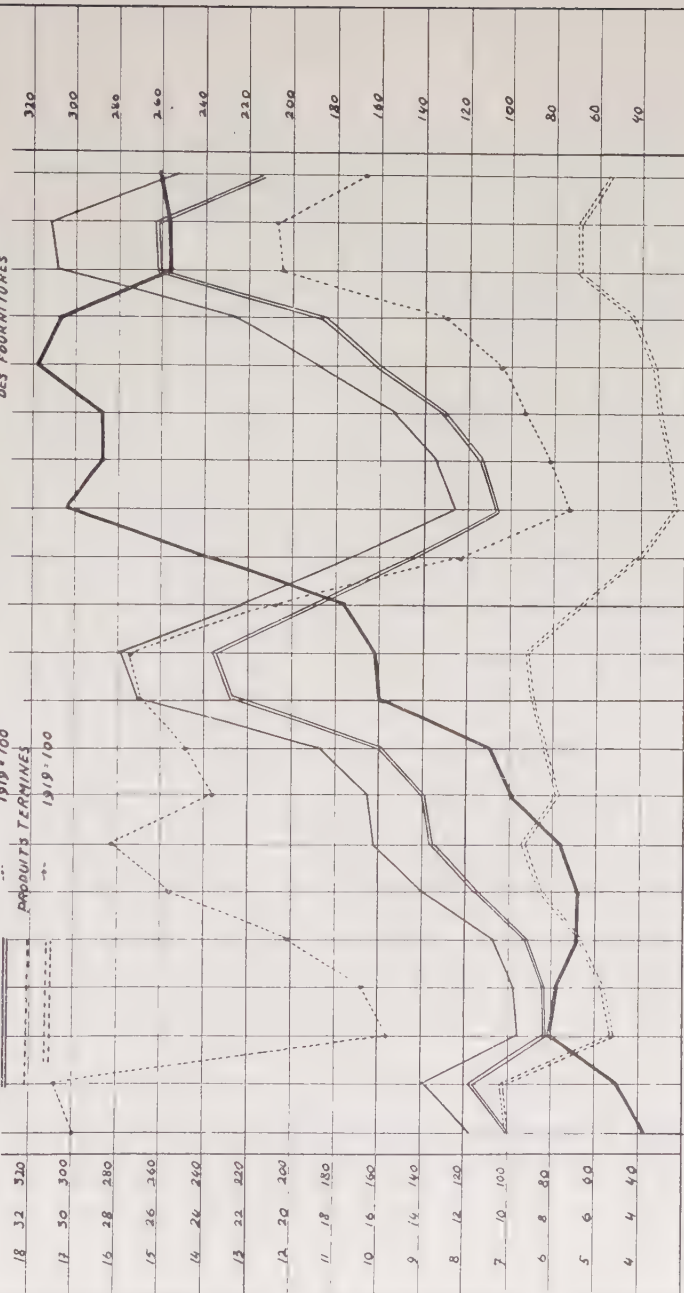
COEFFICIENT D'EXPORTATION
DES FOURNITURES

FOURNITURES
1919 = 100
PRODUITS TERMINES

PRODUITS FINIS
CANTINOLAS B.C.P.

FOURNITURES
CANTINOLAS B.C.P.

%



1919 1920 1921 1922 1923 1924 1925 1926 1927 1928 1929 1930 1931 1932 1933 1934 1935 1936 1937 1938 1939

CHAPITRE III

APPROBATION DES MESURES TARIFAIRES

Les conventions liant les organisations horlogères ont d'emblée prévu que l'œuvre d'assainissement ne serait achevée que lorsque les prix des diverses fournitures seraient déterminés contractuellement et applicables obligatoirement. C'est là une nécessité impérieuse pour arriver à un résultat favorable à l'ensemble du métier. Le pays profitera d'autant plus de l'industrie horlogère que les prix seront stabilisés et les entreprises rentables. Trop longtemps, l'anarchie régna dans ce domaine, provoquant la chute des prix, au grand dam de chacun, producteurs et grossistes.

Le 13 mars 1936, le Conseil fédéral compléta l'arrêté du 30 décembre 1935, par un second arrêté⁽¹⁾, qui étendait à toute l'industrie et au commerce horlogers les mesures tarifaires conventionnelles, prises à cette date ou à prendre par la suite. Il interdisait aux entreprises horlogères non affiliées aux organisations conventionnelles (F. H., Ubah et Ebauches S.A.) de vendre leurs produits à des taux inférieurs aux tarifs établis par les organisations et approuvés par le département de l'économie publique. Les conditions de vente et de paiement sont également mentionnées et deviennent obligatoires dès le moment où le département les sanctionne (art. 1^{er}). Pour permettre l'application de ces dispositions, l'arrêté prévoit à son article 2 que toute exportation d'articles horlogers (montres, mouvements, boîtes, fournitures et porte-échappement) sera accompagnée d'un permis délivré par la Chambre suisse de l'horlogerie. Cette dernière ne pourra le remettre aux maisons non affiliées aux organisations hor-

(1) R. O. 52 p. 143.

logères que si elles déclarent expressément se conformer aux prescriptions de l'article 2.

L'arrêté du 13 mars 1936 fait une discrimination entre les maisons conventionnelles et les autres. Cette discrimination consacre deux juridictions différentes. La première pour les maisons conventionnelles, découlant de leur adhésion à la convention collective du 1^{er} avril 1936; elles peuvent être recherchées devant les Délégations réunies et le Tribunal arbitral pour toutes les infractions à la convention, ou devant les organes de la F.H. pour les infractions au règlement d'assainissement des prix de vente. Quant aux entreprises non affiliées aux organisations horlogères conventionnelles, elles sont justiciables, pour toutes les infractions, des tribunaux ordinaires, en application de l'arrêté du 13 mars 1936.

Les arrêtés du 30 décembre 1935 et du 13 mars 1936 — réunis ensuite dans ceux du 29 décembre 1937 et du 29 décembre 1939 — s'appliquent aux fabricants d'horlogerie, de fournitures, d'étampes et d'outillages horlogers, ou aux commerçants, qu'ils soient rattachés aux organisations conventionnelles ou non, en ce qui concerne:

- a) l'ouverture, l'agrandissement, la transformation et le déplacement d'entreprises (art. 1 à 4 de l'arrêté du 29 décembre 1939);
- b) l'exportation d'étampes et d'outillages horlogers (art. 6 de l'arrêté du 29 décembre 1939);
- c) l'obligation d'obtenir pour toute exportation de fournitures, de produits finis, d'étampes et d'outillages horlogers un permis délivré par la Chambre suisse de l'horlogerie en application des articles 5 et 6 de l'arrêté du 29 décembre 1939.

S'agissant de l'observation de ces dispositions, ce sont les tribunaux ordinaires qui sont compétents pour connaître les infractions poursuivies, qu'elles soient commises par des entreprises « conventionnelles » ou « non-conventionnelles ». En effet, dans un cas comme dans l'autre, l'obligation a son origine dans la loi.

Par contre, l'observation des prix, des conditions de vente et de paiement et de certaines des dispositions de la convention collective du 1^{er} avril 1941 — interdiction de vendre des mouvements seuls, des fournitures de rebut, d'emboîter pour le compte du client, d'abuser des mots: chronomètres ou chronographes — n'est imposée légalement qu'aux entreprises — fabricants ou commerçants — non affiliées aux organisations conventionnelles (F.H., Ubah, Ebauches S.A. et Association d'industriels suisses de la montre Roskopf). Les maisons appartenant à ces organisations ressortissent à la juridiction conventionnelle (Délégations réunies, tribunal arbitral, organes de la F.H., comité Roskopf, tribunal arbitral du groupement Roskopf).

En résumé, pour tout ce qui touche le domaine des prix et des conditions de vente et de paiement, il y a deux sources de l'obligation, l'une légale pour les maisons non affiliées aux organisations horlogères et l'autre conventionnelle pour les membres desdites organisations. Le dualisme dans l'origine de l'obligation donne naissance à deux juridictions, les tribunaux ordinaires, d'une part, et les organes conventionnels — Délégations réunies, tribunaux arbitraux, — d'autre part.

L'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 a la teneur suivante:

La vente en vue de l'exportation, l'exportation et la vente à un client domicilié à l'étranger d'ébauches, de chablons et de toutes fournitures de grosse et de petite horlogerie, qu'il s'agisse de parties détachées ou de parties assemblées, ainsi que de boîtes, de mouvements ou de montres, de pendules, de pendulettes et de réveils (638a, 925 et jusques et y compris 936 i du tarif douanier) sont subordonnées à un permis.

Les permis d'exportation sont délivrés par la Chambre suisse de l'horlogerie (ci-après: la Chambre) ou par la fiduciaire horlogère suisse (ci-après: Fidhor).

Ils ne peuvent l'être que pour des livraisons conformes aux conventions passées entre les organisations horlogères et aux statuts et prescriptions de l'association d'industriels suisses de la montre Roskopf. Les permis délivrés par la Chambre ou par

Fidhor ne peuvent être utilisés que pendant la durée de deux mois à partir du moment où ils ont été délivrés.

Pour obtenir ces permis, les entreprises ou personnes non affiliées aux organisations conventionnelles (fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie [F.H.], union des branches annexes de l'horlogerie [Ubah], Ebauches S.A.) ou à l'association d'industriels suisses de la montre Roskopf (groupement Roskopf) doivent au surplus attester par une déclaration écrite:

- a) Qu'elles n'ont pas acheté les produits énumérés à l'alinéa premier à des taux inférieurs aux tarifs établis par les organisations conventionnelles ou par le groupement Roskopf et approuvés par le département de l'économie publique.
- b) Qu'elles vendent ces produits à des taux qui ne sont pas inférieurs à ceux des tarifs établis par les organisations conventionnelles ou le groupement Roskopf et approuvés par le département de l'économie publique.
- c) Que, pour les articles Roskopf qui ne font pas l'objet d'un tarif, elles ont calculé les prix de vente conformément au règlement pour le calcul des prix établi par le groupement Roskopf et qu'elles ont respecté ces prix de vente.
- d) Qu'elles se conforment aux conditions de vente et de paiement établies par les organisations conventionnelles ou le groupement Roskopf et approuvées par le département de l'économie publique.
- e) Qu'elles exportent les produits Roskopf conformément aux prescriptions des statuts du groupement Roskopf.
- f) Qu'elles s'engagent à payer les salaires en vigueur pour les entreprises conventionnelles de leur région.
- g) Qu'elles se soumettent à un contrôle reconnu par le département de l'économie publique.

Le département de l'économie publique peut, après avoir consulté les groupements professionnels intéressés, charger la chambre d'autoriser d'autres exportations aux conditions qu'il fixera.

L'octroi des permis peut être soumis à un émolument destiné

à couvrir les frais, y compris ceux du contrôle prévu par le présent arrêté.

Aux termes du 4^e alinéa, il est donc demandé une déclaration spéciale de tous les exportateurs non rattachés aux organisations horlogères conventionnelles ou au groupement Roskopf. Le texte de l'arrêté est suffisamment explicite pour que nous ne nous étendions pas plus sur le contenu de cette déclaration. Il faut la considérer comme l'équivalent pour les exportateurs dissidents de l'engagement formel que prennent les maisons conventionnelles à l'égard de leurs groupements. Cette déclaration facilite le travail de la Chambre suisse de l'horlogerie lors de la délivrance des permis d'exportation et rend surtout attentifs les intéressés aux prescriptions qu'ils doivent connaître et observer.

Ce n'est cependant pas par la signature de cette déclaration qu'une maison est soumise à l'arrêté. Ce dernier a un caractère impératif et personne ne saurait se dispenser de s'y conformer selon l'adage « Nul n'est censé ignorer la loi ». Le Tribunal du district de Zurich a eu l'occasion de s'exprimer à ce propos dans les termes suivants (jugement du 20 octobre 1938):

Es kann auch keinem Zweifel unterliegen, dass der Angeklagte von den in Frage stehenden gesetzlichen Vorschriften Kenntnis hatte und Kenntnis haben musste, da er als Handelsvertreter in der Uhrenbranche ständig und regelmässig beruflich tätig war und noch ist. Unter diesen Umständen ist auch ohne weiteres anzunehmen, dass er die jeweils geltenden Preisvorschriften kannte, die jedem Interessenten bei der Uhrenkammer zur Verfügung stehen.

Diese Vorschriften waren und sind auch für ihn ohne weiteres verbindlich und verpflichteten ihn sich nach ihnen zu richten, sobald er solche Geschäfte tätige, die darunter fielen, auch ohne dass er vorerst eine schriftliche Erklärung gemäss dem bereits erwähnten Art. 2 Absatz 3 des B.R.B. vom 13. März 1936 abzugeben hätte, dass er die Produkte nicht zu Preisen gekauft habe und auch nicht zu Preisen verkaufe, die unter den von den genannten Organisationen F.H., Ubah und Ebauches S.A. aufgestellten und durch das E. V. D. genehmigten Ansätzen liegen.

Il est également intéressant de retenir le passage suivant de cet arrêt, relatif aux entreprises ne s'occupant pas elles-mêmes de la fabrication:

Den aufgestellten Vorschriften sind nicht nur die produzierenden Unternehmungen der Schweizerischen Uhrenindustrie unterworfen, sondern auch die Firmen die sich mit dem Handel der Erzeugnisse der schweizerischer Uhrenindustrie befassen, wie aus dem erwähnten Art. 2 des B.R.B. vom 13. März 1936 klar hervorgeht. Dabei spielt keine Rolle, ob es sich um eine ausländische oder inländische Handelsfirma handelt. Ausschlaggebend ist, dass der in Zürich wohnhafte und hier tätige Angeklagte als Angestellter einer solchen Firma Käufe von Uhrwerken zum Zwecke des Exportes in der Schweiz tätigt. Damit hat auch er die für den Handel in dieser Branche aufgestellten Vorschriften zu beachten.

La réglementation tarifaire produit ses effets dans deux domaines, celui du prix des fournitures sur la base de l'art. 11 de la convention collective du 1^{er} avril 1941, et celui du prix de vente du produit terminé. Ce domaine est de la compétence de la F.H. en application de l'art. 2 de la convention collective. Nous les examinerons successivement:

Lors de la promulgation d'une disposition tarifaire qui peut avoir pour conséquence une hausse des prix ou une aggravation des conditions de vente, il est toujours laissé aux intéressés la possibilité d'exécuter, jusqu'à l'expiration d'un certain délai, les ordres qu'ils avaient en carnet au moment de l'entrée en vigueur de cette mesure. Les commandes doivent alors être annoncées à la Chambre suisse de l'horlogerie, laquelle, dans un délai prescrit — et bref pour éviter toute spéculation — en prend note, appose sur les documents soumis un sceau de contrôle et en exige la présentation lors de l'exportation.

1. Tarification des fournitures.

a) Ebauches, assortiments « ancre », balanciers, spiraux.

Le département de l'économie publique a promulgué, en application de l'arrêté du 13 mars 1936 et

de ceux qui l'ont remplacé, — 29 décembre 1937 et 29 décembre 1939 — un certain nombre d'ordonnances relatives à l'application des tarifs de diverses fournitures. La première ordonnance est celle du 15 avril 1936⁽¹⁾ concernant les ébauches, les assortiments « ancre », les balanciers et les spiraux. Il s'agit des quatre fournitures « trustées », ce qui ne surprend certes pas, puisque c'est dans ce domaine que les travaux d'organisation étaient les plus avancés; cette réglementation était aussi un des buts de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A.

Les tarifs prescrits devinrent ainsi obligatoires pour l'ensemble de l'industrie horlogère.

Les entreprises dissidentes, dont les prix étaient généralement plus bas que ceux des trusts, durent les adapter. Elles prétendaient en particulier que la qualité de leurs produits était inférieure et qu'un décalage se justifiait. L'ordonnance, cependant, disposait que des prix réduits pourraient être fixés pour les articles des entreprises qui apporteraient la preuve de l'infériorité de leurs produits. Le département de l'économie publique autorisa ainsi, pendant une certaine période, quelques entreprises à pratiquer des prix inférieurs de 5 % à ceux du tarif. Ces autorisations avaient somme toute pour but de permettre aux entreprises dont il s'agissait d'adapter leur fabrication aux conditions nouvelles. Lorsque, après expertise confiée à des techniciens neutres, il fut constaté que la qualité avait été améliorée, la mesure a été rapportée.

Les tarifs ainsi approuvés en 1936 n'ont pas été modifiés pendant longtemps; ils n'ont notamment pas été relevés après la dévaluation du franc suisse en septembre 1936. Par contre, ils le furent à la suite des conditions économiques nées de la guerre, par ordonnance du département de l'économie publique du 11 février 1941⁽²⁾.

(1) R. O. 52 p. 169.

(2) R. O. 57 p. 161.

b) Aiguilles.

Le tarif conventionnel du groupement des fabricants d'aiguilles de montres a été approuvé par le département de l'économie publique par ordonnance du 1^{er} mars 1937 (1). Il est subdivisé en deux parties, la première concernant les aiguilles destinées à la fabrication et la seconde celles vendues pour le rhabillage, les conditions de prix et de vente n'étant pas les mêmes.

Les prix de vente des aiguilles avaient été déterminés par les organisations horlogères avant le 26 septembre 1936. Bientôt, par suite de certaines réadaptations rendues inévitables par l'augmentation du prix des matières premières et de la main-d'œuvre, après la dévaluation du franc, il fut nécessaire de demander à l'autorité fédérale d'autoriser un ajustement des prix, lequel se fit — comme pour d'autres fournitures — sous forme d'un pourcentage de majoration. Le département de l'économie publique approuva cette modification par ordonnance du 20 juin 1938 (2).

c) Boîtes.

L'approbation des divers tarifs conventionnels est intervenue le 26 avril 1937 (3) pour les boîtes en métal, en acier, et en or. Les boîtes en argent ne furent soumises à la réglementation générale que le 18 janvier 1939 (4).

Les prix des boîtes en métal durent également être réadaptés, ce que firent les ordonnances des 11 octobre 1937 (5) et 23 août 1939 (6).

d) Ressorts.

Le tarif conventionnel fut également approuvé par l'ordonnance du 26 avril 1937 (3). Il s'applique indifféremment aux ressorts destinés à la fabrication et à ceux vendus pour le rhabillage.

(1) R. O. 53 p. 146.

(2) R. O. 54 p. 277.

(3) R. O. 53 p. 549 et 670.

(4) R. O. 55 p. 177.

(5) R. O. 53 p. 837.

(6) R. O. 55 p. 779.

e) Cadrans.

Le tarif pour les cadrans émail a aussi été approuvé par cette même ordonnance du 26 avril 1937 (1). Celui des cadrans métal, par celle du 2 août 1937 (2). Une adaptation des prix n'eut pas lieu pour cette dernière fourniture; il fut possible de tenir compte dès la première ordonnance de la hausse consécutive à la situation nouvelle provoquée par la dévaluation du franc.

Le tarif, bien qu'approuvé par la F.H., fit par la suite — en 1939 — l'objet d'un procès soumis au Tribunal arbitral. La sentence intervenue tint compte de certaines revendications des clients, décision qui exigea quelques mises au point, qui forment l'objet de l'ordonnance du 29 novembre 1939(3).

f) Dorage, nickelage.

Contrairement à la règle générale, selon laquelle les prix ne sont fixés conventionnellement que pour les fournitures et non pour le travail à façon, les organisations se sont mises d'accord pour tarifier les prix du dorage et du nickelage des mouvements et des roues. Le groupement de ces métiers appartient d'ailleurs à l'Ubah. Le tarif a été approuvé par l'ordonnance du 20 décembre 1938 (4).

g) Conditions de paiement.

Le département de l'économie publique a également approuvé, le 26 avril 1937(1), les conditions de paiement déterminées conventionnellement par l'Ubah et la F.H.

Ces conditions doivent en conséquence être observées tant par les vendeurs dissidents de fournitures que par leurs clients, fabricants d'horlogerie suisses ou étrangers.

(1) R. O. 53 p. 549 et 670.

(2) R. O. 53 p. 741.

(3) R. O. 55 p. 1519.

(4) R. O. 54 p. 954.

Les conditions de prix et de vente de la plupart des fournitures sont actuellement nettement déterminées, ce qui contribue à la stabilité des prix et les maintient à un niveau rémunérateur. Cet élément est aussi important pour les mesures prises par la F. H. pour la réglementation des prix de vente des montres et des mouvements, puisqu'elle peut ainsi s'appuyer sur une base solide.

Les tarifs approuvés par le département de l'économie publique ne font pas, dans la règle, de distinction entre les fournitures destinées à des calibres ancre, cylindre ou Roskopf. Cette assimilation se comprend facilement, puisqu'il s'agit en l'occurrence d'une question de qualité, la même fourniture pouvant s'adapter aussi bien à des pièces ancre, qu'à des pièces Roskopf; il en est ainsi pour les boîtes, les aiguilles, les cadrans, les ressorts, et aussi le dorage et le nickelage. Quelques tarifs excluent cependant tacitement ou expressément, certaines fournitures utilisées dans la fabrication Roskopf, soit qu'il s'agisse de qualités laissées en dehors de toute convention, soit que pour d'autres un tarif spécial sera établi. C'est notamment le cas pour les ressorts et pour les cadrans métal, sans pied, dans une qualité précisée. Le critère à appliquer n'est donc pas en principe la destination à tel ou tel calibre, mais la qualité de la fourniture.

Dans l'intention légitime de ne pas donner à ces tarifs une publicité contraire aux intérêts de la fabrication suisse, les ordonnances du département de l'économie publique ne reproduisent pas les prix qu'elles approuvent. Elles prévoient par contre que les tarifs mêmes seront déposés à la Chambre suisse de l'horlogerie, où tout intéressé peut se les procurer.

Les fabricants d'horlogerie, tenus à l'observation des tarifs se sont généralement conformés sans difficulté aux nouvelles conditions. Les mesures qui ont eu de bons effets dans la fabrication conventionnelle en ont eu également pour les maisons dissidentes. Ces dernières jouirent de conditions de prix et de paiement les mettant à l'abri de l'instabilité du marché. Lors de l'achat de quelques-unes de ces maisons par la société générale de l'horlogerie suisse S. A., il fut constaté que leur rentabilité était satis-

faisante. Certaines mises au point ont dû être faites, pour tenir compte de cas particuliers, de qualités spéciales, non nettement prévues par les tarifs. A la suite d'expertises confiées à des techniciens neutres, il fut facile de trouver une solution à ces cas particuliers. Quelques infractions furent constatées par le département de l'économie publique; elles furent déferées au juge.

Ainsi une maison du canton de Soleure contrôlée par Fidhor ne s'était pas conformée aux conditions légales de paiement, lors d'achats d'aiguilles, d'assortiments à ancre, de boîtes, de cadrans, de ressorts, etc. La maison toléra également de la part de quelques-uns de ses clients la déduction d'escomptes non réglementaires. Le tribunal considéra:

Der Angeklagte hat zugestandenermassen die Zahlungstermine nicht eingehalten. Es liegen Zuwiderhandlungen gegen Art. 1, litt. i, j, b, k, l, f, e der Verfügung des eidg. V. D. zur Genehmigung der Preistarife für Uhrbestandteile vom 30. Dezember 1937 vor. X wäre verpflichtet gewesen, die in den erwähnten Tarifen enthaltenen Zahlungsfristen genau einzuhalten. Er hat diesen Vorschriften nicht nachgelegt und sich deshalb schuldig gemacht...

Inbezug auf die Nichteinhaltung der in den Preistarifen für Uhrgehäuse und Uhrfedern festgesetzten Zahlungsbedingungen liegt eine Uebertretung des Art. 1 Lit. a, b und e der Verfügung des E. V. D. vom 26. April 1937 (1),

Le Tribunal de police de Genève a condamné le 17 novembre 1938 le chef responsable d'une fabrique de boîtes qui avait vendu et livré des boîtes à des prix inférieurs à ceux fixés par les tarifs approuvés et qui n'avait pas fait respecter les conditions de paiement fixées.

Il n'est pas contesté que des marchandises ont été livrées par X à Y postérieurement au 5 mai 1937 à des prix inférieurs aux tarifs minima approuvés par l'ordonnance du Département de l'économie publique du 26 avril 1937.

Les prévenus allèguent seulement qu'il s'agissait de commandes passées bien antérieurement au 5 mai 1937, mais dont l'exécution avait été différée par suite de garanties financières

(1) Jugement du tribunal de Balsthal du 28 décembre 1938.

insuffisantes, et qui, pour ce motif, avaient dû être livrées après l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Il faut à ce sujet remarquer que l'ordonnance a stipulé d'une façon très précise que toutes les commandes prises avant son entrée en vigueur devaient être annoncées à la Chambre suisse de l'horlogerie, jusqu'au 15 mai 1937 et exécutées avant le 1^{er} juillet 1937.

Or, plusieurs commandes dont il s'agit ont été exécutées postérieurement au 1^{er} juillet et aucune n'a été annoncée avant ou même après le 15 mai à la Chambre suisse de l'horlogerie.

L'allégation qu'il s'agissait d'un oubli ne saurait constituer une excuse supprimant toute culpabilité puisque les arrêtés des 14 octobre 1933 et 13 mars 1936, sur la base desquels l'ordonnance précitée a été rendue, prévoient que la simple négligence est déjà punissable.

2. Réglementation des prix de vente des produits terminés.

Un des buts que s'était proposé la F. H. (article 4 de ses statuts) était la fixation de normes pour la vente du produit terminé, pour mettre fin à la lutte à outrance d'une concurrence exagérée, qui avait pour effet d'avilir les prix et de rendre le marché horloger instable. Le travail ainsi entrepris fut long et n'aboutit que successivement, à la suite de plusieurs étapes. Le principe adopté fut la fixation dans un règlement d'assainissement de normes à suivre, lors de l'établissement du prix de revient, appelé « écot » dans l'industrie horlogère. Le premier règlement d'assainissement des prix de vente de la F. H. date du 9 décembre 1932; il ne fut cependant pas immédiatement appliqué, en particulier en raison de la crainte de la concurrence de la dissidence; il n'aurait pas été possible alors de l'obliger à suivre les mêmes règles. Ce ne fut qu'après la promulgation de l'arrêté du Conseil fédéral du 13 mars 1936⁽¹⁾, de la signature de la convention collective du 1^{er} avril 1936 et de l'adoption d'un certain nombre de tarifs que le Comité central de la F. H. put décider, le 21 juillet 1936, sa mise en vigueur. Le département de l'économie publique l'approuva, — à

(1) R. O. 52 p. 143.

l'intention des entreprises horlogères non affiliées — par ordonnance du 29 juillet 1936⁽¹⁾.

Ces dispositions obligeaient toute entreprise horlogère à établir un prix de revient exact, clair et précis.

La manière dont l'écot doit être établi est expressément mentionnée dans l'ordonnance du 29 décembre 1939 (art. 2). Tous les éléments du prix de revient doivent être pris en considération, c'est-à-dire non seulement les fournitures mêmes, mais aussi les frais généraux, les frais de main-d'œuvre et de « visitage », et un bénéfice minimum devant permettre de couvrir en tout cas le montant représenté par les intérêts des crédits et les escomptes accordés à la clientèle. Les fournitures doivent être comptées sur la base des tarifs approuvés, ou, s'il n'en existe pas encore, aux prix effectivement payés.

L'idée de la F.H. n'était toutefois pas de s'en tenir à la seule énonciation des principes à observer pour établir un écot. Elle désirait compléter par la suite ce premier stade de réglementation et elle a inséré, dans le règlement d'assainissement du 9 décembre 1932, des prescriptions spéciales pour la vente aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord et au Canada. Les prix pour les ventes à destination de ces deux marchés ne devaient en aucun cas être inférieurs, pour une qualité déterminée, à des normes mentionnées dans le règlement même. Ce fut le premier essai de prix de barrage, lesquels furent complétés et étendus par la suite. Pour les Etats-Unis et le Canada également, des conditions de paiement furent fixées, déterminant notamment les escomptes à accorder à la clientèle. Ces dispositions du règlement d'assainissement furent aussi reprises dans l'ordonnance du 29 juillet 1936. Celle-ci entra en vigueur le 1^{er} août 1936 et stipulait que, pendant une période transitoire expirant le 30 septembre 1936, l'exécution des ordres antérieurs pouvait être autorisée aux anciennes conditions. A ce moment, survint la dévaluation du franc qui provoqua un renversement du courant des prix; arrêtés dans la baisse par l'ordonnance du 29 juillet 1936, ils furent dès lors à la hausse. La demande de produits horlogers était

(1) R. O. 52 p. 640.

latente chez les grossistes, dont les stocks après une longue période de ralentissement des achats étaient épuisés.

Afin que le client étranger ne soit pas seul à profiter de la dévaluation du franc suisse et pour éviter une dépréciation des stocks — reconstitués partiellement depuis peu de temps, — le département de l'économie publique promulgua deux ordonnances le 9 octobre 1936⁽¹⁾. Les prix valables jusqu'au 28 septembre 1936 devaient être majorés de 7 1/2 % s'ils dépassaient fr. 15.— la pièce et de 15 % s'ils n'atteignaient pas cette somme. Les prix des porte-échappement furent augmentés de 15 %. Les commandes antérieures à l'entrée en vigueur de ces textes purent être exécutées aux anciens prix, jusqu'au 31 décembre 1936, moyennant qu'elles soient annoncées à la Chambre. Cette mesure fut accueillie sans trop de mauvaise humeur par la clientèle qui bénéficiait d'ailleurs encore d'une différence de cours par rapport à la valeur de l'ancien franc. Quelques difficultés se présentèrent au début de 1937 à propos d'ordres antérieurs qui n'avaient pas pu être exécutés complètement pendant la période de transition. Elles furent d'ailleurs assez facilement résolues, quelquefois après intervention de la Chambre suisse de l'horlogerie auprès des intéressés; il est juste de remarquer que l'annonce d'augmentations imminentes facilita leur solution. Les nouvelles mesures ainsi attendues furent décrétées par l'ordonnance du département de l'économie publique du 24 février 1937⁽²⁾, approuvant le règlement d'assainissement des prix de la F. H. du 22 décembre 1936 (article 1^{er}). Les normes contenues dans l'ordonnance du 29 juillet 1936 sont confirmées et la fixation de prix de barrage est étendue à tous les articles de fabrication normale, pour toutes les destinations.

Un des principes à la base de l'œuvre entreprise par les organisations horlogères, par la F. H. en particulier, est de faire profiter le producteur des bénéfices de la fabrication et de le libérer d'intermédiaires dont il était souvent la victime, qui se substituaient à lui dans la vente

(1) R. O. 52 p. 814 et 816.

(2) R. O. 53 p. 138.

et comprimaient les prix le plus possible. Cette situation regrettable fut une des causes de la chute des prix désastreuse des années 1929 à 1935. Le règlement d'assainissement des prix de vente de la F. H. et l'ordonnance du 24 février 1937 prévoient que les prix qui en résultent sont applicables à toutes les ventes, en Suisse ou à l'étranger. Toutefois, dans les transactions entre fabricants membres de la F. H., une remise de 10 % au maximum peut être accordée à condition que l'acquéreur ne soit ni représentant, ni commissionnaire, ni une succursale d'une maison étrangère. L'ordonnance du 24 février 1937 contient une disposition analogue, autorisant l'octroi d'une remise pouvant aller jusqu'à 10 % du prix des articles vendus aux fabricants d'horlogerie, inscrits comme tels au Registre du commerce avant le 15 mars 1934 ou ayant obtenu après cette date l'autorisation de s'établir. Le rôle des intermédiaires résidant en Suisse a ainsi perdu de son attrait et plusieurs ont de ce fait disparu.

Faire bénéficier un commerçant, même résidant en Suisse, de cette remise de 10 %, est une infraction, ce que confirma, entre autres, dans son jugement du 28 décembre 1938, le Tribunal de Balsthal, à la suite d'une plainte déposée contre un industriel soleurois.

Im Fall... hat der Angeklagte demselben einen Sonderrabatt von 10 % oder Fr. ... gewährt... Nach den Aussagen der Zeugen... war... weder Uhrenfabrikant, noch war er zur kritischen Zeit als Uhrenhändler im Handelsregister eingetragen... X hat sich hier vorsätzlich nicht an die Zahlungsbedingungen gehalten, weshalb er sich einer Uebertretung nach Art. 8 B. R. B. vom 29. Dezember 1937 schuldig gemacht hat.

L'ordonnance du 24 février 1937⁽¹⁾ a été renouvelée en dernier lieu par celle du 29 décembre 1939⁽²⁾, sur la base de l'arrêté du Conseil fédéral⁽³⁾ de la même date. Nous en examinerons les diverses modalités:

(1) R. O. 55 p. 138.

(2) R. O. 55 p. 1619.

(3) R. O. 55 p. 1597.

a) Prix de revient (écot), art. 2.

Toute entreprise horlogère est tenue d'établir, pour tous les articles ancre et cylindre de sa fabrication, un écot détaillé, exact et clair. Elle doit dresser également un budget de ses frais généraux et en tenir un compte. Tous ces documents, avec pièces justificatives, doivent être conservés au minimum pendant dix ans et être tenus à la disposition des organes de contrôle. L'ordonnance du 29 décembre 1939 énumère les éléments qui doivent être incorporés dans l'écot,

- a) les ébauches, comptées aux prix du tarif approuvé par le département de l'économie publique, qu'elles soient de provenance suisse ou étrangère;
- b) les fournitures entrant dans la fabrication du mouvement ou de la montre (assortiments, balanciers, spiraux, ressorts, cadrans, aiguilles, boîtes, pierres, etc.), également en harmonie avec les tarifs approuvés par le département de l'économie publique, que les fournitures soient de provenance suisse ou étrangère. S'il n'existe pas encore de tarifs pour une fourniture quelconque (les pierres par exemple), il faut alors tenir compte des prix effectivement payés;
- c) Les salaires sont calculés par partie et conformément aux normes arrêtées par région, sur la base de conventions entre les organisations patronales et ouvrières;
- d) les « visitages », c'est-à-dire les travaux de contrôle de la fabrication, confiés à une main-d'œuvre qualifiée, doivent être calculés à des prix normaux; l'ordonnance ne précise pas ce que comprennent ces termes et nous pensons que cette question doit être laissée à l'appréciation des organes de contrôle, qui tiendront compte de l'usage, de la qualité des produits et de l'importance de la maison. A notre connaissance, il n'y eut jamais de contestations sur ce point.
- e) les frais généraux de fabrication doivent être calculés conformément à un budget basé sur une période d'exploitation normale, en proportion de la fabrication. Ils

comprennent entre autres les loyers, la lumière et le chauffage des ateliers, la force motrice, les salaires des chefs et employés de fabrication, les assurances des ouvriers, les intérêts et les amortissements, etc. Lorsque le chef de la maison ou les membres de sa famille prennent une part active à l'entreprise, leurs salaires doivent être aussi comptés. Les éléments de l'écot comptabilisés jusqu'ici permettent de déterminer le coût de fabrication.

- f) le prix de vente brut se calcule en ajoutant au coût de fabrication le bénéfice brut. Ce dernier ne peut en aucun cas être inférieur au 25 % du coût de fabrication. Il n'y a d'exception que pour la fabrication de montres avec boîtes or, platine ou joaillerie, pour lesquelles le bénéfice brut minimum sur la boîte or, platine ou joaillerie peut être abaissé dans une certaine mesure et suivant le genre de boîtes. Le bénéfice brut sert à couvrir, en premier lieu, les frais généraux commerciaux et à assurer au producteur un bénéfice net. Les frais généraux doivent être budgétés et comptabilisés, pour une période normale. Ils comprennent notamment les loyers, le chauffage et l'éclairage des locaux administratifs, les frais de ports, de téléphones, les traitements des directeurs et employés de bureau, les frais d'emballage et d'assurance; les frais de voyage, de représentation, de commission, les escomptes à la clientèle, la publicité, les impôts, les intérêts et commissions de banque, etc. La marge de 25 %, si l'on tient compte des frais qu'elle doit permettre de couvrir, n'a rien d'excessif; pour certaines maisons elle est même insuffisante et doit en conséquence être augmentée. Le bénéfice brut est toujours calculé sur la base des charges effectives de l'entreprise considérée.

Le prix de vente ne peut pas, pour un article d'une qualité déterminée, être inférieur au prix fixé par les prescriptions pour le calcul des prix de la F. H. et approuvées par le département de l'économie publique (art. 4). Ce texte, qui ne figure pas dans l'ordonnance, est tenu à

la disposition des intéressés par la Chambre suisse de l'horlogerie; il a un caractère confidentiel et ne doit pas notamment être communiqué aux clients étrangers.

Les « prescriptions pour le calcul des prix de la F. H. » prévoient une liste de prix pour les calibres usuels depuis 3 $\frac{3}{4}$ ''' à 19''' ayant de 7 à 15 pierres, pour les mouvements d'une qualité ordinaire, techniquement définie, aussi bien pour les articles ancre et cylindre que pour les chronographes. Toutes les améliorations de qualité doivent être ajoutées, majorées de 25 %, au prix de barrage du mouvement. Le prix de la montre est fixé en partant de celui du mouvement, calculé selon ce qui précède et en incorporant la valeur de la boîte et des accessoires — glace, couronne, cuir, frais d'emboîtage — majorée d'au moins 25 % de bénéfice brut.

La qualité « barrage » est une qualité courante, mais non la qualité la plus ordinaire, à laquelle il est possible d'arriver en utilisant les fournitures les meilleur marché et en payant les salaires les plus bas. On a voulu assainir aussi la qualité, en même temps que les prix. Toutefois, les articles ancre « bascule » d'une grandeur égale ou supérieure à 6 $\frac{3}{4}$ ''' peuvent être vendus avec un certain décalage. Quelques pièces, nettement déterminées et d'une qualité simplifiée, peuvent aussi être classées dans cette catégorie.

La Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie a été fréquemment amenée à préciser à l'intention de ses sociétaires que telle manière de procéder ou que telles marques apposées sur les mouvements ou les montres n'étaient pas compatibles tant avec le règlement d'assainissement qu'avec les dispositions statutaires sur la concurrence déloyale.

Les dispositions de l'arrêté du 29 décembre 1939 ou de l'ordonnance du 29 décembre 1939 ne permettent pas d'étendre automatiquement toutes les précisions apportées par la F. H. à son règlement d'assainissement aux exportations faites par des maisons non affiliées à cette fédération. Il en est ainsi des règles concernant la concurrence déloyale; il est néanmoins possible d'intervenir dans de nombreux cas lorsque les indications des factures

ou celles portées sur les montres ne correspondent pas à la réalité et que le prix de vente n'est dès lors plus calculé correctement. Le libellé des factures doit être suffisant pour déterminer l'article vendu et éviter tout emploi abusif de la part d'un acheteur auprès d'autres vendeurs pour obtenir des avantages indus. L'expérience enseigne que nombre de plaintes de la clientèle sont basées sur des documents incomplets.

La question des relations avec les représentants et agents a dû être examinée de très près, pour éviter que des abus ne se produisent et que des avantages ne soient ainsi accordés à des clients qui ne sauraient être considérés comme des représentants. La fraction de la commission pouvant être imputée sur le bénéfice brut de 25 % a été limitée à 5 %; toute commission supplémentaire doit être comptée en plus. Les participations aux frais de réclame sont possibles, à condition que cette publicité faite par le client porte uniquement sur des articles munis de la marque du vendeur.

Les prix ainsi calculés sont des prix de vente à des grossistes; dans les ventes à des détaillants, ils doivent être majorés (art. 4). Cette disposition ne revêt cependant pas pour le moment une importance pratique très grande, faute de moyens sûrs permettant d'en contrôler l'application. Ce sera l'objet d'un nouveau stade de l'assainissement que d'améliorer, à l'égard de l'étranger, les usages suivis jusqu'à présent. Il faudra pouvoir compter sur la collaboration des associations d'importateurs et de grossistes et prévoir des échelles de prix différentes suivant la classe à laquelle appartiendra l'acheteur. Actuellement, il n'existe qu'une seule entente entre vendeurs suisses et acheteurs étrangers; c'est une convention avec un groupement de grossistes allemands. Les autorités allemandes n'accordent les autorisations d'importation et de paiement nécessaires que si l'acheteur et le vendeur se conforment aux clauses de cette convention.

Lors de ventes sur la base de commandes supérieures à 1,000 pièces — 500 pour les montres compliquées — le prix peut être réduit; la quantité livrée doit évidemment atteindre au minimum 1,000 pièces, 500 pour les

chronographes. Pour que cette réduction puisse être accordée, il faut que les pièces livrées soient du même type et de la même qualité, les boîtes doivent être d'un modèle unique.

Si un article ne figure pas dans la liste des prix de barrage, son prix de vente sera fixé en appliquant les principes prévus pour l'établissement de l'écot; le prix calculé ainsi doit toutefois s'accorder avec les prix de barrage approuvés pour les articles s'en rapprochant le plus, par le calibre, la grandeur, la qualité et le genre de fabrication. En cas de doute, il est fixé par le département de l'économie publique (art. 6 de l'ordonnance du 29 décembre 1939). Un cas concret a soulevé de grandes difficultés. Il s'agissait du calibre cylindre 9^{mm} dont la fabrication avait été abandonnée et qui ne figurait ainsi pas sur la liste. Elle fut reprise par une manufacture. Son prix fut finalement fixé de la même manière que celui du 8 $\frac{3}{4}$ ^{mm}, — dont il se rapproche le plus — par ordonnance du département de l'économie publique du 17 mai 1938⁽¹⁾.

Pour quelques petites entreprises, dont les charges sont peu élevées — mais dont la capacité de production est restreinte, — les prix de barrage permettent un bénéfice brut parfois un peu supérieur à 25 %; par contre, nombre de maisons ne peuvent se contenter de cette marge et doivent ainsi prévoir un pourcentage supérieur, selon leur organisation de vente et selon les qualités. Précisons qu'il ne s'agit pas là d'une amélioration de la qualité due à l'emploi de fournitures supérieures, par exemple; cette amélioration se traduirait par un plus fort écot. Nous pensons plutôt à des dépenses de visitages, de contrôles de qualité dans des laboratoires, etc. Ce sont en un mot des frais généraux de fabrication élevés qui se répercutent sur la valeur des produits. Les prix prévus par l'ordonnance du 29 juillet 1936 pour le marché américain, compte tenu de la majoration de 15 % appliquée au lendemain de la dévaluation, ne sont pas beaucoup plus bas que ceux découlant de la liste des prix de barrage approuvée le 24 février 1937. Il ne faut pas oublier que

(1) R. O. 54 p. 238.

les salaires ont été augmentés dans d'assez sensibles proportions dans le courant de l'été 1937; le prix de nombreuses fournitures a dû également être majoré; les prix de barrage tenaient déjà compte de ces perspectives, raison pour laquelle il n'a pas été nécessaire de les modifier, sinon en été 1940, à la suite des augmentations du coût de la fabrication, dues à la guerre; cette hausse ne fut réalisée que par ordonnances du 6 juillet 1940⁽¹⁾ et du 14 juillet 1941⁽²⁾.

La clientèle étrangère s'est généralement bien adaptée à cette réglementation, qui la sert d'ailleurs à l'égal du producteur suisse, par la stabilisation des prix qui en résulte.

A diverses reprises, des contraventions aux mesures tarifaires ont été constatées et ont donné lieu à des poursuites pénales. Les tentatives d'éluder les prescriptions étaient particulièrement nombreuses lorsqu'il s'agissait d'affaires en cours lors de la promulgation des nouvelles dispositions. Des commandes reçues après cette date étaient enregistrées comme antérieures ou exécutées après la fin de la période transitoire.

Nous extrayons les passages suivants d'un jugement du Tribunal du district du Locle, du 20 décembre 1938:

...Or, l'enquête de Fidhor a démontré que X avait acheté et revendu des marchandises en-dessous des tarifs et que le nombre de ces opérations était très élevé... Les deux accusés reconnaissent les faits qui leur sont reprochés, ils déclarent que les infractions qu'ils ont commises sont dues aux engagements qu'ils avaient pris avec leurs fournisseurs et leurs clients et sollicitent une réduction de la peine requise par M. le Procureur général.

Le Tribunal constate tout d'abord que la culpabilité des accusés est établie et qu'ils doivent être condamnés en application des dispositions légales visées dans l'ordonnance de renvoi.

Il s'agit d'une affaire importante. Les infractions relevées à la charge des accusés sont graves et méritent une condamnation sévère. Bien que les deux accusés doivent supporter les frais d'enquête de Fidhor, qui se montent à fr. 500.— environ, le

(1) R. O. 56 p. 1242.

(2) R. O. 57 p. 795.

Tribunal n'estime pas devoir réduire les conclusions⁽¹⁾ de M. le Procureur général qui paraissent modérées.

Dans une autre affaire, le Tribunal du district de Neuchâtel a condamné par jugement du 16 octobre 1939 un exportateur qui adressait à ses clients d'autres factures — comprenant des prix réduits — que celles soumises à la la Chambre suisse de l'horlogerie pour l'obtention des visas. Les faits étaient particulièrement graves, les visas étant obtenus frauduleusement; aussi une amende de fr. 1.000.— fut-elle infligée. Le Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds condamna, le 13 juin 1941, les deux administrateurs d'une société anonyme, chacun à fr. 5.000.- d'amende; les infractions qu'ils avaient commises étaient importantes.

b) Liquidation.

Pour assainir le marché, il a fallu également régler la vente d'articles de liquidation, qui a toujours joué un rôle néfaste dans l'horlogerie et qui aurait pu être de nature à faire sombrer toute l'œuvre entreprise, si elle avait pu se développer sans frein. La vente à des prix de liquidation n'est autorisée que s'il s'agit de marchandises présentant certaines caractéristiques. Elles doivent être démodées, en stock depuis un certain temps (2 ans au minimum) et l'ensemble des ventes de tels articles doit être dans un rapport déterminé avec le chiffre d'affaire habituel de la maison en cause. Le mot « liquidation » doit figurer expressément sur chaque document, facture, commande, offre, etc. (art. 5 de l'ordonnance du 29 décembre 1939).

c) Conditions de vente.

Il n'était pas suffisant de réglementer les prix; il fallait encore préciser les conditions de vente — d'es-compte et de payement — qui ont trop longtemps été déplorables dans l'horlogerie. Un sérieux effort a été accompli dans ce domaine, effort qui porte maintenant déjà ses fruits et contribue à diminuer les risques courus

(1) Elles étaient de 1000 francs d'amende pour un accusé et de 500 francs d'amende pour l'autre.

par l'exportateur. Le premier jalon dans cette voie a été posé par la fixation, par les fournisseurs de parties détachées — en premier lieu par les maisons contrôlées par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. — de conditions de paiement strictes, dont l'inobservation entraînait des sanctions, notamment la perte des remises de fidélité consenties par la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. à ses clients.

La F. H. put ensuite faire comprendre à ses membres qu'il était nécessaire d'imposer des conditions de paiement précises au client étranger. Elle put même en exiger l'observation de ses membres, en les considérant comme responsables des dépassements des délais de paiement des clients. L'ordonnance du 29 juillet 1936 prévoyait déjà de telles conditions dans les relations avec les États-Unis et le Canada; l'ordonnance du 24 février 1937 les a étendues à tous les marchés. C'est un progrès considérable. Dans sa grande majorité, la clientèle étrangère s'y conforme facilement.

Ces conditions sont les suivantes (art. 7 de l'ordonnance du 29 décembre 1939):

- 5 pour cent d'escompte au maximum pour les paiements faits en Suisse 8 jours après l'expédition de la marchandise;
- 4 pour cent au maximum pour les paiements arrivant en Suisse 8 jours après la fin du mois d'expédition de la marchandise;
- 3 pour cent à 30 jours fin du mois d'expédition de la marchandise;
- 2 pour cent à 60 jours fin du mois d'expédition de la marchandise;
- net de 90 à 120 jours fin du mois d'expédition de la marchandise, contre acceptation.

Le fabricant suisse reste responsable de l'observation de ces conditions de vente par sa clientèle, notamment s'il n'a pas pris toutes les précautions et toutes les mesures tendant à les faire respecter.

Une maison du canton d'Argovie avait accepté dans de nombreux cas des paiements opérés dans des délais n'autorisant plus les escomptes mentionnés sur les factures. Plainte ayant été déposée, le Tribunal du district de Rheinfelden l'a condamnée à une amende. Retenons le passage suivant de son jugement du 29 mars 1939:

Man könnte sich nun allerdings fragen, ob bereits darin eine schuldhafte Uebertretung der vorerwähnten Vorschriften liegen würde, wenn der Beklagte seinen Kunden die Zahlungsbedingungen mitgeteilt, dann aber sich trotzdem einen Skontoabzug widerspruchlos gefallen gelassen hätte, obgleich die dafür vorgesehene Zahlungsfrist nicht beobachtet wurde. Allein dazu braucht abschliessend nicht Stellung genommen zu werden, denn der Beklagte hat bereits bei Ausstellung der Faktur den Skontoabzug abgezogen. Dazu war er nun, bevor er wusste, wann die Zahlung einging, auf keinen Fall berechtigt... Der Beklagte ist demnach gemäss Antrag der Staatsanwaltschaft zu bestrafen.

Pour ne pas permettre d'é luder les conditions de ventes ou de prix, la remise gratuite de fournitures à la clientèle est interdite. Ces fournitures doivent être vendues avec une augmentation d'au moins 25 % sur le prix d'achat (art. 9 de l'ordonnance du 29 décembre 1939).

L'ordonnance du 29 décembre 1939, de même que la réglementation de la F.H., prévoient que les maisons suisses répondent des prix pratiqués par leurs représentants ou leurs succursales à l'étranger. Il en est aussi ainsi en ce qui concerne les relations entre succursales en Suisse et maisons-mères à l'étranger (art. 9 de l'ordonnance du 29 décembre 1939).

d) Vente du produit terminé.

Hors les prescriptions relatives aux prix de vente, les produits terminés ne font pas l'objet d'une réglementation particulière, à l'exception de quelques points. Ces derniers concernent davantage, il est vrai, le mouvement et la boîte et se rapprochent ainsi beaucoup du problème de l'exportation des fournitures. Les efforts poursuivis sans relâche par les organisations horlogères, la F. H. en particulier, tendent à redonner au fabricant d'horlogerie le caractère — qu'il n'aurait jamais dû perdre — de vendeur de montres et non seulement de mouvements. Certains marchés cependant, celui des Etats-Unis par exemple, ne pourront probablement jamais être récupérés pour la montre complète et nous devons nous contenter d'y rester surtout fournisseurs de mouvements.

Cette situation est due au fait que les autorités douanières de certains pays ont soumis à des droits de douane différents les montres terminées et les mouvements seuls, afin de favoriser l'implantation de la fabrication de la boîte, relativement aisée pour les genres courants⁽¹⁾. S'il est difficile d'être vendeur de montres, — les divers marchés doivent être connus, les goûts variant d'une clientèle à l'autre — qualité qui ne s'acquiert pas aisément, il est beaucoup plus aisé de vendre des mouvements et la loi du moindre effort a incité de nombreux petits fabricants, nouveaux venus dans la branche, à se contenter de la solution facile!

Pour parer à ces difficultés, des mesures ont été prises par la convention collective du 1^{er} avril 1936 et par la F.H., dans plusieurs directions; par le jeu des arrêtés et des ordonnances, elles s'appliquent aussi aux entreprises dissidentes.

e) Vente du mouvement seul.

L'article 40 de la convention collective du 1^{er} avril 1936⁽²⁾ interdit de livrer des mouvements seuls à destination d'un certain nombre de pays qui, d'après les expériences faites, n'en achetaient pas ou presque pas. Cette mesure n'est pas entrée en vigueur en même temps que les autres dispositions de cette convention. Les Délégations réunies en ont suspendu l'application jusqu'au 7 juillet 1937. Cette interdiction n'a été d'abord valable que pour les seules maisons affiliées aux organisations horlogères, aucune disposition des arrêtés du 30 décem-

(1) Voici quelques exemples tirés des tarifs douaniers étrangers :

- a) *Belgique* : Mouvements, exempts ;
Montres en or et en platine : Fr. 10.— à Fr. 50.— par pièce ;
Montres en argent : Fr. 6.— par pièce ;
Montres en métal commun : Fr. 3.— par pièce ;
Boîtes en or et en platine : Fr. 18.— à Fr. 37.50 par pièce ;
Boîtes en argent : Fr. 4.50 par pièce ;
Boîtes en métal : Fr. 2.25 par pièce ;
- b) *Turquie* : Mouvements et fournitures : 5 livres turques le kg ;
Montres en or : 5 à 3 livres turques par pièce ;
Montres en métal : 0.70 livre turque par pièce ;
- c) *Etats-Unis* : Les mouvements paient des droits spécifiques, alors que les boîtes sont taxées *ad valorem*.

(2) Article 44 de la Convention collective du 1^{er} avril 1941.

bre 1935 et du 13 mars 1936 ne permettant de l'étendre aux entreprises dissidentes. Par contre, l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1937 stipule à son article 5 que les visas d'exportation ne sont délivrés par la Chambre suisse de l'horlogerie que pour des envois conformes aux dispositions de la convention collective, qu'il s'agisse de montres, de mouvements, de boîtes ou de fournitures.

Dès lors, l'envoi de mouvements dans les pays à destination desquels il n'est pas autorisé conventionnellement est interdit à tous les exportateurs. Cette mesure, sans doute judicieuse en elle-même, a été prise un peu tardivement; il est ainsi plus difficile de regagner le terrain perdu.

Le prix de vente du mouvement seul est frappé d'une augmentation de 5 % conformément à une disposition du règlement d'assainissement de la F.H., approuvée par l'ordonnance du département de l'économie publique du 15 novembre 1937⁽¹⁾. Cette majoration profite uniquement à l'exportateur et semble ainsi revêtir en quelque sorte le caractère d'une prime d'encouragement à la vente de mouvements! Cependant, comme celui qui la paie est le client, il ne doit pas se sentir très pressé de l'octroyer, s'il n'y trouve pas un avantage certain; la vente de la montre en est donc favorisée. Les organisations horlogères envisagent au surplus la constitution d'un fonds — sorte de caisse de compensation — qui serait utilisé à encourager la vente de la montre complète. Ce fonds serait alimenté par les majorations de prix de 5 % perçues sur la vente des mouvements seuls.

Pour les ventes effectuées en Suisse, il peut être fait abstraction de la majoration de 5 % dans les mêmes conditions où l'acquéreur peut bénéficier d'une remise de 10 % sur les prix de vente.

f) Vente de la boîte seule.

L'article 40 de la convention collective du 1^{er} avril 1936⁽²⁾ traite aussi de l'exportation de la boîte. Il consacre la même prohibition de ventes pour les mêmes

(1) R. O. 53 p. 970.

(2) Article 51 de la Convention collective du 1^{er} avril 1941.

pays qui ne peuvent pas être alimentés en mouvements seuls. Pour les pays autorisés à recevoir encore des boîtes, il est fixé, sauf pour les Etats-Unis, la France, l'Allemagne, le Canada et le Japon, des contingents globaux, qui sont répartis entre les ayants-droit par le soin des groupements intéressés. Des contingents ont été attribués aux entreprises dissidentes en proportion du nombre d'ouvriers occupés par elles par rapport à celui des maisons conventionnelles. Ils sont gérés par la Chambre suisse de l'horlogerie.

Les envois de boîtes seules en France et en Allemagne ne peuvent être destinés qu'à une clientèle déterminée, la même que celle pouvant être approvisionnée en fournitures et en ébauches, plus quelques grossistes.

L'exportation de « déboîté », c'est-à-dire l'envoi séparé des mouvements et des boîtes correspondantes, est autorisée, quel que soit le pays de destination. Ce mode d'expédition est parfois exigé par la clientèle qui désire bénéficier de droits de douane plus favorables⁽¹⁾.

En principe, aux termes de la convention, seuls les fabricants de boîtes peuvent exporter des boîtes seules, et seuls les fabricants d'horlogerie ou commerçants en horlogerie peuvent envoyer des mouvements d'horlogerie. Pour les mouvements, il n'y a pas de limitation quantitative.

g) Emboîtage pour le compte du client.

Afin d'empêcher que ces dispositions ne soient éludées par la clientèle étrangère, l'article 44 de la convention collective du 1^{er} avril 1941 interdit l'emboîtage pour le compte du client, tant actif que passif. Le fabricant d'horlogerie ou le boîtier n'a donc pas le droit de faire de l'emboîtage de mouvements dans des boîtes qui appartiennent au client, ou d'adapter dans ses boîtes les mouvements livrés par le client. Il n'est également pas autorisé à charger un tiers, en Suisse ou à l'étranger, de cette opération.

(1) Ainsi au Mexique : Le droit de douane sur une montre en métal est de P.C. 3,— pièce, sur le mouvement seul de P.C. 1,25 par pièce et sur la boîte de la montre bracelet de P.C. 1,50 par pièce. Une montre bracelet en or P.C. 10,— pièce, le mouvement P.C. 1,25 et la boîte P.C. 5,—.

En application du même principe, les fabricants s'engagent à ne pas livrer des mouvements sans cadrans et sans aiguilles et à ne pas poser les cadrans et les aiguilles pour le compte du client.

Cette réglementation comporte une exception lorsqu'il s'agit de relations entre maisons conventionnelles ou, chez les dissidents, entre fabricants; c'est une réserve analogue à celle que nous avons signalée à propos de la remise de 10 % (1).

3. Réglementation des prix dans la branche de la montre Roskopf.

Ainsi que nous l'avons relevé à plusieurs reprises (2), la branche de la montre Roskopf possède une réglementation spéciale. Il en est ainsi également dans le domaine des prix. Les statuts de l'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf, tout en réglementant les relations des membres de l'association entre eux et les questions posées par l'exportation des fournitures et des ébauches, ont fixé des normes concernant les prix.

Cette réglementation s'inspire beaucoup dans ses principes du règlement d'assainissement des prix de la F.H., tout en tenant compte des particularités de la branche.

Les conditions de vente et de paiement, tant pour les ébauches que pour les chablon et les montres, sont précisées. Des tarifs, avec prix minima, sont prévus pour les ébauches. La tarification s'étend aux deux catégories d'articles Roskopf: la montre Roskopf simple et la pièce genre Roskopf avec grande moyenne au centre. Le prix des chablon s'établit sur la base du prix des diverses fournitures qui les composent — ébauches, mécanismes, assortiments, etc. — en le majorant d'un bénéfice brut, destiné à couvrir les frais généraux.

Des prix de barrage existent pour la plupart des calibres de montres. Ici, les prix fixés s'entendent pour la montre et non seulement pour le mouvement, comme c'est le cas de la pièce ancre et de la pièce cylindre. La

(1) Cfr. supra p. 134.

(2) Cfr. supra p. 48 et ss., 111 et ss.

raison en est, d'une part, qu'il est plutôt rare qu'on vende des mouvements Roskopf seuls et, d'autre part, que la variété des boîtes est moins grande et leur valeur moins différente que lorsqu'il s'agit des autres montres. Les prix sont si bas que le client n'a jamais trouvé un intérêt à acheter séparément le mouvement et la boîte, il préfère alors acheter des chablons. Le groupement Roskopf entend conserver la position qui n'a pas été perdue, raison de son attitude sur ce point.

Enfin, un prix de revient (écot) détaillé, clair et précis doit être établi par le fabricant pour tous les articles de sa fabrication. Il doit être conservé, avec toutes les pièces justificatives à l'appui. Il comprend tous les éléments de la fabrication, ainsi qu'un bénéfice brut suffisant pour couvrir les frais généraux et laisser un bénéfice net (1). Les fournitures sont comptées aux prix payés ou, pour les manufactures, au prix de fabrication, sans aucune déduction pour ristourne, escompte, etc. La main-d'œuvre et les visitages sont calculés aux prix payés. Dans les charges, frais de fabrication et frais généraux, on retrouve les mêmes postes et les mêmes dépenses, dans les grandes lignes, que ceux déjà signalés à propos des articles ancre et cylindre (-). Ils sont répartis sur la production d'une période normale, proportionnellement à la main-d'œuvre productive, pour les frais de fabrication, et proportionnellement au coût de fabrication des ventes effectuées, pour les frais généraux.

Le règlement précise aussi la situation des agents et représentants. Il prévoit également les modalités des ventes d'articles de liquidation.

Ces dispositions ne sont en vigueur que depuis le 1^{er} juillet 1939 et une période transitoire, expirant à fin 1939, a permis de liquider les affaires antérieures.

La branche de la montre Roskopf, venue tard à la réglementation, a pu largement puiser à l'œuvre d'assainissement déjà expérimentée. Elle a évité bien des tâtonnements et a pu proposer d'emblée à ses membres des

(1) Au point de vue comptable, l'expression „prix de revient” n'est pas en place ici, puisqu'il est question de „bénéfice net”. Elle est cependant utilisée dans le Règlement de prix de l'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf.

(2) Cfr. supra p. 135 et ss.

mesures que d'autres branches n'avaient pu réaliser que par étapes.

Le Conseil fédéral, par son arrêté du 30 juin 1939 (1), et le département de l'économie publique par son ordonnance du 30 juin 1939 (2), ont sanctionné le travail ainsi réalisé et ont rendu obligatoires pour l'ensemble de la branche, les règles que le Groupement Roskopf s'était données. Les membres de la F.H. produisant aussi la montre Roskopf, ne sont cependant pas considérés, en l'occurrence, comme «dissidents», à la suite d'une entente entre les deux associations. Ils appliquent, sur la base d'une réglementation qui leur est propre, les mêmes principes et se conforment aux mêmes tarifs et conditions de vente.

Le Groupement Roskopf comprenant des manufactures, des établissements et des fabricants d'ébauches a tenu compte, dans la fixation de ses tarifs, des intérêts et points de vue des trois groupes. Il y a là, nous semble-t-il, un avantage par rapport à ce qui a été fait par la F.H., puisque les fabricants d'ébauches et de fournitures ne sauraient se désintéresser complètement de la manière dont la montre est vendue. Ils ont ainsi la possibilité de faire connaître leur manière de voir et de participer à la fixation des prix de vente d'articles terminés avec leurs produits. Dans le domaine des montres ancre et cylindre, la F. H. est seule compétente pour s'occuper de ces questions.

La réglementation Roskopf telle qu'elle résulte des statuts du Groupement Roskopf et de l'ordonnance du département de l'économie publique du 30 juin 1939 présente un peu plus d'élasticité et fait une plus large place à la liberté d'appréciation des fabricants que le règlement d'assainissement de la F.H. Cette élasticité se manifeste par exemple dans les relations avec la clientèle et dans le rôle des agents et des concessionnaires; l'établissement des documents de vente — offres, factures — est régi par des règles moins impératives. Il ne faut pas oublier que la concurrence étrangère, notamment la concurrence allemande, est beaucoup plus forte dans cette catégorie d'articles.

(1) R. O. 55 p. 632.

(2) R. O. 55 p. 634.

4. Question du terminage et réglementation des salaires.

La question du terminage et du travail à domicile préoccupe depuis longtemps les milieux horlogers, patrons et ouvriers. Il a fallu remédier à des abus qui pouvaient avoir des répercussions préjudiciables à l'ensemble de l'industrie. Certains fabricants établisateurs recouraient trop largement à la main-d'œuvre à domicile ou à des ateliers de terminage. Ils faisaient supporter à celle-ci certaines charges industrielles, commerciales et sociales; les ateliers et les fabriques avaient tendance à se vider; le travail se déplaçait.

C'est en vue de remédier à cette situation que le Conseil fédéral promulgua le 9 octobre 1936⁽¹⁾ un arrêté réglementant le travail hors fabrique et dans de petites entreprises. En ce qui concerne les salaires, cet arrêté se bornait à déclarer que ceux payés pour le travail à domicile ne peuvent être plus bas que ceux du travail en atelier.

Dans le courant de l'année 1937, des conflits surgirent entre patrons et ouvriers, spécialement dans la fabrication des cadrans, où une grève éclata. La dévaluation du franc entraînait une certaine hausse du coût de la vie. Les ordonnances fédérales fixaient les conditions de vente, et, surtout, le travail était abondant. La Fédération suisse des ouvriers sur métaux et horlogers demanda des réajustements de salaires; des pourparlers eurent lieu et finalement une convention fut signée. Elle stipulait que les salaires seraient fixés d'une commune entente et, qu'en cas de désaccord, un tribunal arbitral prononcerait souverainement. Des salaires furent ainsi établis pour la plupart des branches horlogères, au profit de chacun. L'ordonnance du 30 décembre 1937⁽²⁾ dispose que dans l'écot calculé par le fabricant, les salaires doivent être comptés selon les normes fixées par le tribunal arbitral horloger.

Le problème n'en était pas pour autant résolu. En effet, d'une part, certaines entreprises non affiliées aux organisations horlogères, s'occupant surtout de terminages et non soumises à l'arrêté du Conseil fédéral du

(1) R. O. 52 p. 802.

(2) R. O. 54 p. 23.

9 octobre 1936, restaient en dehors de toute réglementation; d'autre part, celles auxquelles cet arrêté était applicable échappaient facilement à tout contrôle. Il apparut alors que c'était le problème même du terminage qu'il fallait résoudre et qu'il était nécessaire de déterminer le prix du terminage, en le rendant obligatoire pour le fabricant d'horlogerie. La tâche était ardue, les obstacles nombreux. C'est alors que le Conseil fédéral fit un premier pas en insérant, dans l'arrêté du 29 décembre 1939⁽¹⁾ sur le travail dans les petites entreprises l'obligation pour les termineurs d'établir des écots de terminage. Le département de l'économie publique reprit cette disposition dans son ordonnance du 29 décembre 1939⁽²⁾ approuvant le règlement d'assainissement de la F.H. Cette fédération se rallia à la solution adoptée et inséra dans son règlement une disposition en ce sens. L'article 3 de l'ordonnance dispose donc:

Toute entreprise qui termine des produits horlogers est tenue d'établir pour tous les articles qu'elle termine un écot détaillé exact et clair, comprenant le coût de la terminaison (chiffres 1 et 2 ci-dessous) plus un pourcentage destiné à couvrir ses frais généraux (chiffre 3). Elle établira, en outre, un budget de ses frais généraux.

Elle tiendra ces documents avec toutes les autres pièces justificatives pendant 10 ans à la disposition de l'organe de contrôle.

L'écot doit se composer des éléments ci-dessous:

1. La main-d'œuvre est calculée par parties sur la base des normes admises par la convention applicable dans la région.
2. Les visitages et décottages sont calculés à des prix normaux.
3. Les frais généraux de la terminaison (loyer, lumière et chauffage des ateliers, ports, téléphone, salaires des chefs ainsi que des employés, assurances et vacances ouvrières, intérêts, amortissements, voyages, etc.) doivent être comptabilisés. Ils sont répartis sur la production d'une période normale proportionnellement au chiffre total du coût de la terminaison et à sa production quantitative. Le montant à calculer pour les frais généraux doit correspondre aux dépenses effectives.

(1) R. O. 55 p. 1605.

(2) R. O. 55 p. 1619.

Les salaires du termineur lui-même et des membres de sa famille participant à la production doivent être comptés.

Toute offre faite sur la base d'un écot qui ne comprend pas tous les éléments prescrits ci-dessus, est considérée comme une infraction à la présente ordonnance.

Les écots ainsi établis doivent permettre au termineur de demander au fabricant un prix lui permettant de faire face à ses obligations. Il est actuellement prématuré de se prononcer sur ces mesures. Elles n'ont pas rencontré l'approbation unanime des milieux intéressés, les représentants des ouvriers en particulier en ont relevé l'insuffisance dans leur organe « La Lutte Syndicale » (1). Ils auraient voulu plus spécialement que des règles lient le fabricant d'horlogerie sortant du travail à un termineur et le rendent en quelque sorte responsable pour un tiers. Cette solution nous paraîtrait difficilement admissible. Il ne faut pas brimer une industrie qui doit exporter pour vivre, tenir compte des exigences de sa clientèle et pouvoir lutter sur un pied d'égalité avec la concurrence étrangère.

Le problème du terminage doit être résolu en tenant compte des intérêts généraux de l'industrie horlogère, sans perdre de vue que c'est une industrie d'exportation. Il ne faut pas non plus négliger les circonstances spéciales de nombreuses entreprises de terminage de régions retirées de la campagne, où la main-d'œuvre ne présente pas toujours la qualification de celle des villes et des centres industriels. Il convient de veiller également à ne pas nuire à cette main-d'œuvre en voulant l'aider. Il pourrait en effet se présenter que les employeurs se voient contraints de renoncer complètement à un personnel moins qualifié.

5. Conclusions.

Les prix jouent un rôle considérable dans la vie économique et la manière dont ils se forment caractérise pour une grande part les systèmes économiques. Les

(1) Numéro du 12 janvier 1940.

prix sont fonction de la valeur et l'expriment en monnaie, la ramenant ainsi à une commune mesure, sans laquelle les échanges sont difficiles, voire impossibles.

Pour l'école classique ou libérale, les prix qui haussent et qui baissent selon un mouvement cyclique plus ou moins régulier harmonisent tous les phénomènes économiques. Par le fonctionnement de la loi de l'offre et de la demande, les prix se forment spontanément et obéissent à des « lois naturelles ». Le « prix du marché » — unique à un moment donné — se détermine par l'adaptation réciproque de l'offre et de la demande. L'analyse de ce processus, presque automatique dans sa simplicité, met en relief le rôle du « coût de production », du « prix de revient » selon l'expression utilisée couramment. L'offre est conditionnée par le « prix de revient », puisqu'elle ne pourrait pas, d'une façon durable, descendre au-dessous. La concurrence que se font les vendeurs protège l'acheteur contre une hausse anormale des prix.

Les faits ne se sont cependant pas toujours déroulés selon les « abstractions » d'économistes persuadés que les « lois naturelles » régleraient toujours harmonieusement la vie économique. L'adaptation toute automatique qu'elle soit n'est pas toujours immédiate; le producteur et le consommateur ne conforment pas toujours leur conduite à celle de l'« homo œconomicus » « créé » par les économistes classiques, lesquels admettaient aussi que le principe hédonistique, soit la recherche du maximum de satisfaction avec le minimum de peine, régit la vie économique; c'est un peu trop simplifier le problème et négliger de nombreux facteurs psychologiques.

Les crises accompagnent l'économie libérale, en sont une sorte de corollaire dont les effets ne sont d'ailleurs pas tous mauvais. C'est souvent pendant les crises que le producteur cherche des améliorations techniques, lutte contre le gaspillage, comprime son prix de revient et que son esprit d'initiative est stimulé.

Longtemps la concurrence n'a connu aucun frein jusqu'au moment où se sont développées, dès la fin du XIX^e siècle, des institutions qui en ont considérablement modifié les conditions; ce sont, d'une part, les cartels, les

coalitions et les trusts et, d'autre part, le protectionnisme ralentissant les échanges internationaux. A une concurrence souvent trop libre et néfaste, s'est substitué un système d'organisation de la vie économique, plus ou moins complet, empreint toutefois d'empirisme, voire d'opportunisme.

Les bases qui nous paraissent devoir régir la vie économique sont néanmoins encore celles proclamées par l'école libérale; nous pensons en premier lieu à l'initiative et à la responsabilité individuelles, à la propriété privée, à la concurrence «loyale» et en conséquence à une formation plus ou moins spontanée des prix, régulateurs des échanges et de la production. Sans renier l'essence du régime libéral, des ententes peuvent être conclues pour en corriger les excès.

L'industrie horlogère suisse n'a pas été sans ressentir ce besoin d'échapper aux conséquences des crises, d'en atténuer la rigueur en tout cas; elle a voulu éviter l'avilissement et l'instabilité des prix. Elle a reconnu qu'il n'était possible d'y arriver que par l'union et l'organisation; les difficultés à vaincre ont montré que pour régler le prix de la montre, il fallait assainir aussi les prix des fournitures.

Conformément à la convention collective du 1^{er} avril 1941, les tarifs sont fixés d'entente entre les groupements de producteurs de fournitures et les clients, soit les fabricants d'horlogerie.

Le règlement d'assainissement des prix adopté par la Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie (F.H.) fixe la manière dont le fabricant d'horlogerie doit calculer son prix de revient et impose l'obligation de respecter des prix de barrage⁽¹⁾. La F.H. les a fixés sur la base d'écots types qu'elle a soigneusement contrôlés et vérifiés. Elle a fait une moyenne des divers résultats des écots obtenus dans des conditions de fabrication diverses. Le prix de barrage n'est pas ainsi le prix le plus bas auquel il serait possible d'arriver en utilisant les fournitures les plus ordinaires et en comprimant les salaires le plus possible. L'écot comprend les

(1) Cfr. supra p. 135.

fournitures aux prix des tarifs convenus avec l'Union des branches annexes de l'horlogerie (Ubah) et les ébauches aux prix du tarif fixé par Ebauches S. A. Les salaires sont comptés sur la base des ententes conclues avec les syndicats ouvriers; enfin, les frais généraux de fabrication sont déterminés par le budget qui doit être établi et par la comptabilité; le bénéfice brut doit être au minimum de 25 %. Le fabricant n'est donc plus seul à déterminer ses prix de vente, il doit se conformer aux règles qu'observent tous les producteurs; s'il ne lui est pas possible d'abaisser ses prix au-dessous de ceux fixés pour une qualité déterminée, il peut, par contre, vendre à des prix supérieurs. Dans la règle, cependant, et pour les articles de qualité courante, les prix de barrage sont pratiquement devenus des prix maxima.

Les avantages qui résultent de la réglementation conventionnelle des prix résident dans leur relative stabilité qui les soustrait aux fluctuations brusques inhérentes à toute industrie d'articles de luxe. Les prix ne sont plus l'objet de discussions continuelles de la part du client qui, en présence d'une offre très fractionnée — il y a plusieurs centaines d'exportateurs — avait la part trop facile pour imposer ses conditions. Les prix fixés ne sont pas intangibles; ils obéissent toujours, mais moins brutalement, à la loi de l'offre et de la demande. Le fait qu'ils ne sont pas déterminés par les fabricants isolément, mais par leur ensemble, supprime les actes impulsifs de vendeurs enclins à céder à des acheteurs conscients d'être les plus forts.

L'influence du coût de production n'est pas négligeable et lorsque des changements dans les prix des fournitures ou dans les taux des salaires se produisent, les prix de barrage peuvent être réadaptés. Le département de l'économie publique admit en particulier de telles réadaptations dans ses ordonnances du 6 juillet 1940 et du 14 juillet 1941⁽¹⁾, après que les organes de la F.H. les aient jugées nécessaires pour ses membres. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de réadaptation dans le sens de la baisse, mais nous admettons que ce serait le cas si les conditions générales l'imposaient. Cette baisse

(1) R. O. 56 p. 1242 et 57 p. 795.

de prix ne serait cependant jamais aussi violente que la chute presque verticale que nous avons connue de 1929 à 1934⁽¹⁾.

De toute l'œuvre d'assainissement entreprise, c'est certainement la réglementation des prix qui en est l'élément le plus important; elle permet à l'industrie horlogère suisse de travailler dans des conditions normales et de rester ainsi une des branches vitales de notre économie nationale⁽²⁾.

(1) Voir graphique p. 100.

(2) Nous constatons la nécessité du contrôle des prix et arrivons ainsi aux mêmes conclusions que M. Scheurer qui dit ce qui suit dans „Science de l'entreprise et contrôle des prix“, Delachaux et Niestlé S. A., Neuchâtel, 1940, page 13 :

L'histoire de l'industrie horlogère nous fournit un exemple frappant de la carence du mécanisme des prix... L'équipement de l'industrie fut fortement développé, de sorte qu'en 1929, année qui, depuis 1921, marque le point culminant de l'exportation exprimée en valeur, on estimait la „capacité de production annuelle“ de notre horlogerie à 31 millions de pièces, alors que les ventes ne purent s'élever qu'à 23 millions de pièces cette année-là. Chose non moins extraordinaire, bien que les affaires paraissent si brillantes, considérées depuis l'extérieur, et qu'un flot énorme d'horlogerie s'écoulait du pays et envahissait tous les marchés du monde, nombre d'entreprises horlogères perdaient de l'argent et s'endettaient à l'égard des banques, si bien que la situation financière prit finalement un aspect très menaçant.

Si le mécanisme des prix avait joué, cette excroissance et cette pseudo-prospérité n'auraient pas dû se produire, car la baisse des prix et des rendements eût dû entraîner une diminution de la production et, par conséquent, un ralentissement des affaires.

Durant huit ans, c'est-à-dire de 1921 à 1929, le phénomène ne se produisit pas, le mécanisme refusa de jouer. Et quand il fonctionna sous forme d'une crise sans précédent, on se trouva en présence de très nombreuses maisons complètement anémiées, ayant des capitaux considérables investis à l'étranger, donc nullement préparées à faire face aux difficultés qui se présentèrent et obligées, de ce fait, de liquider leurs stocks, ce qui fit encore tomber les prix.

Or, ce que nous avons constaté dans l'industrie horlogère, on le rencontre dans de multiples branches. Dans de tels cas, le contrôle des prix peut donc intervenir utilement pour favoriser ou pour imposer une politique de production et de prix qui rétablisse les rendements dans la branche envisagée avant que les stocks atteignent des hauteurs dangereuses et que l'endettement marche de pair avec les marchés ruineux.

CHAPITRE IV

AUTRES DISPOSITIONS CONTENUES DANS L'ARRÊTÉ

A côté des deux grands domaines régis par l'arrêté du 29 décembre 1939 — la fabrication et l'exportation — il a fallu préciser quelques notions ou quelques points permettant, soit de comprendre l'arrêté même, soit d'en assurer une application rationnelle.

1. Fournitures de rhabillage (art. 7).

L'exportation de ces fournitures est aussi soumise au permis d'exportation. Les mêmes règles générales sont applicables, sans qu'il y ait toutefois de liste de clients. Les tarifs sont en général les mêmes que pour les fournitures de fabrication; parfois, ils sont établis spécialement, pour les aiguilles par exemple. La fabrication des aiguilles de rhabillage constitue une branche importante, qui compte plusieurs maisons n'ayant pas d'autre activité.

On évalue la part des fournitures de rhabillage exportées à 25 %—35 % de l'ensemble des fournitures expédiées à l'étranger.

Les envois de la poste aux lettres, non accompagnés d'une déclaration d'exportation et dont la valeur effective maximum ne dépasse pas fr. 10.— pour une seule commande, sont dispensés de la formalité du visa. Cette facilité n'a pas manqué d'être utilisée abusivement par quelques exportateurs peu scrupuleux, qui cherchèrent à éluder les prescriptions légales. Des enquêtes faites par Fidhor permirent de constater des infractions qui furent déferées au juge, lequel prononça des peines d'amendes.

2. Ventes en vue de l'exportation (art. 8).

L'arrêté du 29 décembre 1939 ne se borne pas à prévoir des règles que les fabricants doivent suivre lorsqu'ils exportent eux-mêmes leurs marchandises. Son art. 8 dispose aussi que:

Il est interdit de vendre ou de remettre à une personne dont le nom et le domicile commercial sont inconnus du vendeur ou d'expédier à un tiers sur l'ordre d'une telle personne, des marchandises dont l'exportation est subordonnée à un permis en vertu des articles 5 et 6.

La remise ou l'expédition à un tiers, en Suisse, des marchandises visées à l'alinéa précédent, sur l'ordre d'un acheteur ayant son domicile commercial à l'étranger, n'est autorisée que si le vendeur a obtenu le permis d'exportation prévu aux articles 5 et 6.

Il faut donc que le vendeur requière lui-même le permis d'exportation dans de tels cas. Sa responsabilité ne saurait être entièrement déchargée que lorsqu'il a requis le visa lui-même et pris toutes les précautions pour éviter des exportations frauduleuses. Pour ne pas avoir observé ces obligations, le chef d'une maison du canton du Tessin a été condamné à une amende par le tribunal de Lugano. Le jugement du 12 septembre 1939 relève entre autres:

Per avere abusivamente venduto orologi, in Mendrisio, ai suoi clienti o mandatori domiciliati in Italia, per un complessivo importo di Franchi... senza esser munito della prescritta autorizzazione della Camera svizzera del commercio degli orologi.

3. Définition.

Pour faciliter la détermination du champ d'application de l'arrêté, il a été nécessaire de préciser certaines notions fondamentales. Les organisations horlogères avaient procédé de même lors de la rédaction de la convention collective du 1^{er} avril 1936 et c'est en s'inspirant du texte qu'elles ont adopté que l'article 12 de l'arrêté du 29 décembre 1939 a été rédigé:

Par montres ou mouvements de montres, au sens du présent arrêté, il faut entendre les appareils à mesurer le temps dont le mouvement a moins de 60 millimètres de largeur, de hauteur ou de diamètre, ou dont l'épaisseur, mesurée sur la platine ou les ponts, est inférieure à 30 millimètres.

La manufacture d'horlogerie est une fabrique qui produit chez elle tout ou partie de ses ébauches et, le cas échéant, des fournitures et des boîtes nécessaires à sa fabrication de montres ou de mouvements.

Est établisser le fabricant qui achète toutes les ébauches nécessaires à sa fabrication, qui les termine lui-même ou les fait terminer.

Est termineur celui qui termine des montres ou des mouvements pour autrui — manufacture ou établisser — et ne reçoit que le prix du travail exécuté.

La définition de la montre a surtout une grande importance en liaison avec l'application de l'article 5. Les demandes d'exportation de fournitures doivent pouvoir être examinées selon l'esprit de l'arrêté et sans arbitraire. Si la fourniture est destinée à un article soumis à l'arrêté de par ses dimensions, l'exportation ne peut avoir lieu que dans les limites de l'article 5, selon les règles que nous avons vues⁽¹⁾. Les critères fixés permettent de trancher tous les cas pouvant se présenter; parfois, l'article auquel la fourniture est destinée doit être présenté. La Chambre suisse de l'horlogerie a recours à un expert technique et c'est sur la base des rapports qui lui parviennent qu'elle se prononce. Il peut être fait appel de ses décisions au département de l'économie publique (art. 10).

Les définitions de la manufacture, de l'établisser et du termineur sont assez claires par elles-mêmes pour se passer de commentaires. Elles sont précieuses pour faciliter l'application de la première partie de l'arrêté, liée à la notion de branche de fabrication.

4. Validité et utilisation des visas d'exportation.

Les visas d'exportation ont une validité limitée à deux mois à compter dès le moment de leur émission par la

(1) Cfr. supra p. 101 et ss.

Chambre suisse de l'horlogerie. Ils peuvent être renouvelés s'ils n'ont pas été utilisés dans ce délai.

Les déclarations d'exportation une fois visées par la Chambre ne doivent plus subir de modifications de la part des exportateurs. L'administration des douanes veille qu'il n'y ait pas d'abus dans ce domaine et retient les colis, en particulier si elle craint, en se basant soit sur leur contenu, soit sur l'examen des documents d'accompagnement, que leur exportation n'est pas conforme aux prescriptions légales. La Direction générale des douanes prend alors contact avec la Chambre suisse de l'horlogerie, de telle façon que ces prescriptions ne peuvent pas être éludées.

La constatation ayant été faite, par exemple, qu'une maison avait complété une déclaration visée et ajouté à son colis des fournitures non annoncées, fut déférée au juge et l'employé responsable de la maison a été condamné à une amende par le tribunal du district du Val-de-Travers. Nous extrayons les considérants suivants de son jugement du 27 mai 1939:

Considérant que X est renvoyé pour avoir exporté des fournitures d'horlogerie sans le permis d'exportation prévu par l'article 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1937,

d'avoir enfreint les conditions attachées à l'autorisation délivrée par la Chambre suisse de l'horlogerie en vertu des articles 4 et 5 dudit arrêté, en exportant des fournitures de rebut et en remettant au client des fournitures à titre gratuit, ce qu'il a masqué en évitant de les faire figurer sur la facture et sur la déclaration douanière remises à la Chambre suisse de l'horlogerie,

d'avoir falsifié la déclaration d'exportation N° 19 HO en y ajoutant, après avoir obtenu le visa de la Chambre suisse de l'horlogerie les mentions suivantes... puis en avoir sciemment fait usage en faisant l'expédition.

5. Comptabilité.

Pour que le contrôle des prescriptions contenues dans l'arrêté du 29 décembre 1939 soit efficace, il est nécessaire que les entreprises qui y sont soumises conservent les pièces justificatives et tiennent une comptabilité suffisante. C'est l'objet de l'article 13:

Quiconque est soumis aux dispositions du présent arrêté doit posséder les livres exigés par la nature et l'étendue de ses affaires. Ces livres doivent être tenus de telle manière qu'ils permettent de vérifier si ces dispositions sont observées. Ils doivent être conservés pendant dix ans dès la dernière inscription, de même que la correspondance reçue et les copies de la correspondance envoyée.

Ce texte s'inspire des dispositions de l'art. 957 du code des obligations, tout en disposant que l'obligation qu'il prévoit est valable même pour les personnes non inscrites au Registre du commerce et soumises à l'arrêté; pratiquement cette mesure s'étend à toute personne s'occupant d'achats et de ventes d'articles horlogers, même si son chiffre d'affaires annuel n'atteint pas fr. 10,000.—. En effet, la distinction entre entreprise atteignant ou n'atteignant pas ce chiffre d'affaires ne concerne que la première partie de l'arrêté, celle qui a trait à l'agrandissement d'entreprises, mais non pas le commerce.

La convention collective du 1^{er} avril 1941 connaît une disposition analogue à celle de l'art. 13 de l'arrêté du 29 décembre 1939, cependant plus précise. Ses articles 22 à 25 obligent chaque signataire à tenir une comptabilité commerciale, un contrôle industriel et à conserver la correspondance d'affaires. L'art. 23 exige que la comptabilité soit en partie double et corresponde, au minimum, à un schéma énoncé. La totalité des affaires traitées par la maison doit y figurer. L'article 25 dispose que tout fabricant d'horlogerie établisser doit tenir un livre d'établissement ou de fabrication. La manufacture doit avoir une comptabilité industrielle organisée de manière à permettre le contrôle de la fabrication et de l'utilisation des ébauches.

S'agissant des entreprises ou des personnes non liées par la convention collective, l'article 13 de l'arrêté du 29 décembre 1939 est déterminant. L'idhor a fréquemment constaté des insuffisances dans la tenue de la comptabilité, lacunes qui entravent ou en tout cas compliquent le contrôle. Le département de l'économie publique a dû ainsi imposer à certaines maisons l'obligation d'avoir une comp-

tabilité moins rudimentaire. Des manquements volontaires, dans le but de voiler l'activité déployée et de dissimuler fort probablement des actes illicites, ont été déferés au juge. Des amendes pour entraves au contrôle ont été prononcées.

Nous citerons les passages suivants d'un jugement du Tribunal du district du Locle, du 6 mai 1941:

Selon l'article 13 de l'arrêté, les livres comptables doivent être tenus de manière à permettre de vérifier l'application des prescriptions légales. D'après les constatations des contrôleurs, X a contrevenu à cette disposition. D'une part, ses livres ne mentionnent ni les dates, ni les montants des paiements des clients. D'autre part, les factures sont rédigées si sommairement qu'il est impossible de contrôler les prix. Enfin, à l'exception du livre de ventes, les livres ne portaient aucune opération depuis le mois de décembre 1939. Sur ce dernier point, le service militaire accompli par X au cours de 1940 ne l'excuse pas entièrement. Il déclare lui-même qu'un tiers s'occupait de la tenue des livres et rien sans doute n'empêchait ce dernier de continuer son travail pendant la mobilisation de X. Selon ses allégations, il a toujours usé des mêmes procédés comptables et ceux-ci n'ont fait l'objet d'aucune observation au cours d'une visite d'un des enquêteurs de Fidhor, en 1937. A l'appui de ses dires, il invoque seulement le témoignage du tiers chargé de tenir ses livres. Or, les reproches des enquêteurs concernent les opérations comptables passées par X lui-même et non l'activité du témoin; il est possible qu'en 1937 l'accusé ait reçu des critiques qu'il n'a pas communiquées à son comptable. Les déclarations de ce dernier ne sont donc pas convaincantes.

.....

L'amende requise par le Procureur général paraît adaptée aux circonstances. Les entraves aux enquêtes de Fidhor méritent de sévères sanctions. Si les tribunaux font preuve d'indulgence dans des cas de ce genre, les contrevenants auront intérêt à refuser de produire leurs livres et à empêcher ainsi la découverte de leurs opérations illégales. Il est clair que, pour atteindre son but, l'amende doit être nettement supérieure au bénéfice tiré par le condamné de ses agissements illicites. X ne peut s'en prendre qu'à lui-même, s'il a été impossible dans le cas parti-

culier de déterminer avec certitude l'importance de ses conventions.

Il faut exiger au minimum une comptabilité permettant de suivre exactement la marche de l'entreprise, de s'assurer, par un contrôle de fabrication, de l'utilisation des fournitures et des ébauches et, par un contrôle des commandes, que toutes les opérations sont comptabilisées. La confrontation des livres et des comptes-courants « clients » et des visas accordés par la Chambre suisse de l'horlogerie permet un contrôle des exportations et des ventes en vue de l'exportation. Chaque entreprise doit conserver le double de la facture soumis à la Chambre pour l'obtention du permis, double qui lui est rendu, muni d'un sceau et du numéro du visa.

Lors de ses enquêtes, Fidhor renseigne les intéressés sur la meilleure manière dont la comptabilité doit être organisée, compte tenu de l'importance de l'entreprise et de sa nature: fabrication de fournitures, d'ébauches, établissement, commerce, etc.

Une comptabilité en ordre, claire et complète est la meilleure base d'un contrôle sûr et efficace et le meilleur garant de l'observation des prescriptions légales et conventionnelles.

Les pièces comptables et les livres doivent être conservés pendant dix ans, délai conforme à la règle générale (art. 962 C.O.). Il n'y a d'exception qu'en ce qui concerne la justification de l'importance d'une entreprise pendant la période de 1929 à 1933 (article 3, 1^{er} alinéa)⁽¹⁾.

6. Contrôle de l'observation de l'arrêté.

Le pouvoir exécutif, dans le cas particulier le département de l'économie publique, est autorisé à s'entourer de certains concours et de certaines collaborations pour veiller à une application stricte de l'arrêté. L'article 14 de l'arrêté du 29 décembre 1939, en effet, prévoit que:

Le département de l'économie publique peut faire appel, pour l'exécution du présent arrêté, au concours des autorités

(1) Cfr. *supra* p. 86.

cantonaux, de la chambre, des inspecteurs fédéraux des fabriques et d'experts.

Il peut, en outre, enquêter ou faire procéder aux investigations nécessaires pour établir si les dispositions du présent arrêté sont observées. Il peut charger Fidhor de ces enquêtes et en mettre les frais à la charge de l'entreprise ou de la personne qui en a fait l'objet, notamment lorsque des infractions à l'arrêté ont été commises. Les autorités cantonales pourvoient à ce que les enquêtes puissent se faire.

Les agents du département de l'économie publique, des services de la Confédération, des cantons et des communes, ainsi que des sociétés fiduciaires et des associations d'intéressés, sont tenus de garder le secret sur toutes les constatations faites dans l'exercice de leurs fonctions. Demeure réservé le droit d'en référer aux autorités qui ont ordonné des enquêtes.

Nous avons rappelé⁽¹⁾ que la Chambre suisse de l'horlogerie est le trait d'union entre l'Etat et l'industrie horlogère, qu'elle est chargée de la délivrance des permis d'exportation et, d'une manière générale, de veiller que l'arrêté soit observé. Elle peut demander au département de l'économie publique que des enquêtes soient faites, lorsqu'elle a des doutes à ce propos. Elle le renseigne sur toutes les questions qui exigent un examen ou pour lesquelles un préavis commercial, économique ou technique doit être donné.

Les inspecteurs fédéraux des fabriques sont chargés des enquêtes concernant la première partie de l'arrêté. C'est sur la base de leurs rapports que les requêtes relatives à des demandes d'ouverture, d'agrandissement et de déplacement d'entreprises sont examinées. Les inspecteurs veillent aussi, lors de leurs visites relatives à l'application de la loi fédérale sur le travail dans les fabriques, que les maisons se conforment également à l'arrêté.

Fidhor est l'organe de contrôle désigné par l'arrêté du 29 décembre 1939. C'est à cette institution qu'il est fait appel pour procéder à toute enquête. Il est absolument indispensable que l'application de l'arrêté ne puisse donner lieu à aucune lacune; un contrôle est donc

(1) Cfr. supra p. 21.

nécessaire. A ce propos, le Conseil fédéral s'exprime comme suit dans son 9^e rapport à l'Assemblée fédérale sur les mesures prises en application de l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933, concernant les mesures de défense économique contre l'étranger⁽¹⁾:

Jusqu'ici l'interdiction d'exporter les fournitures paraissait irréalisable en raison même des dimensions de ces fournitures qui rendait la fraude très facile. Il a fallu donc instituer un contrôle dans les entreprises elles-mêmes au moyen d'un examen très serré des livres. Les organisations horlogères et les banques avaient créé jadis une institution spéciale, la Fiduciaire horlogère suisse, en vue de faire contrôler l'observation des conventions horlogères. Nous nous servons de cette même institution pour faire contrôler l'observation de notre arrêté du 12 mars 1934; à cet effet, notre département de l'économie publique peut charger la Fiduciaire horlogère suisse de procéder à des enquêtes dans toutes les entreprises horlogères. Seul un contrôle de ce genre est en mesure de découvrir et de réprimer les infractions à l'interdiction d'exporter.

Les enquêtes durent être effectuées notamment dans des maisons non affiliées aux organisations horlogères. Au début, de grosses difficultés surgirent de la part de certaines entreprises dissidentes; elles craignaient probablement que Fidhor n'utilise les renseignements recueillis pour dénoncer aux organisations horlogères les maisons conventionnelles qu'elles avaient dans leur clientèle. Elles s'opposaient également, en principe, à être soumises au même organe de contrôle que leurs concurrents et demandaient la désignation d'une autre institution. Ainsi les administrateurs communs de deux entreprises de La Chaux-de-Fonds refusèrent, le 7 novembre 1934, de laisser les contrôleurs de Fidhor remplir le mandat qu'ils avaient reçu du département de l'économie publique, sous prétexte qu'ils ne voulaient pas être contrôlés par une institution administrée par leurs concurrents. Ils se déclaraient prêts, par contre, à se soumettre à un contrôle effectué par une entreprise neutre. Ils furent déférés au Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds

(1) F. F. 1934 III p. 199.

qui les condamna pour entrave à une enquête officielle par jugement du 8 mars 1935. Ils recoururent à la Cour de cassation pénale du Tribunal fédéral, concluant à l'annulation de ce jugement. Dans leurs moyens de recours, les intéressés tendent à démontrer que Fidhor est inféodée à la Société générale, c'est-à-dire à un cartel de concurrents, auquel ils sont résolument hostiles. Dans ces conditions, Fidhor ne pourrait pas être objective; elle profiterait même de ses enquêtes pour surprendre des secrets d'affaires et en faire bénéficier le groupement dont elle émanerait. Ils prétendent que leur attitude devrait être interprétée comme une manifestation de la volonté de récuser les inspecteurs de Fidhor dont ils contestent l'impartialité. Enfin, ils se défendent d'avoir voulu « entraver » l'enquête au sens de l'art. 7, al. 3 de l'arrêté du Conseil fédéral, attendu qu'ils ne sont pas opposés à l'enquête elle-même, mais seulement à la désignation de Fidhor. Le Tribunal fédéral, par son jugement du 15 juillet 1935 rejette le recours et met les frais solidairement à la charge des recourants. Nous en retiendrons les considérants suivants (1):

3. Les recourants font toute une série d'allégations tendant à démontrer que Fidhor est inféodée à la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. (la Superholding), c'est-à-dire à un cartel de concurrents, auquel ils sont résolument hostiles. Ils prétendent que, dans ces conditions, Fidhor ne peut pas être objective, mais qu'au contraire, elle profite de ses enquêtes pour surprendre des secrets d'affaires et en faire bénéficier le groupement dont elle émanerait. A supposer que ces allégations fussent exactes, elles auraient pu militer contre l'attribution des pouvoirs accordés à Fidhor par l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934. Il appartient donc au pouvoir exécutif de les examiner. Il ressort d'ailleurs du dossier que cet examen a eu lieu. Les griefs formulés aujourd'hui par les recourants ont, en effet, été exposés à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, le 28 février 1934, puis, dans un mémoire du 19 mars 1934, par l'« Association des industriels en horlogerie indépendants », association dont X font partie. A la suite

(1) Arrêt non publié.

de cette réclamation, le Conseil fédéral a évoqué à nouveau la question des pouvoirs donnés à Fidhor, mais ce nouvel examen l'a amené à maintenir son choix. Cette décision a été communiquée à ladite association par une longue lettre du département de l'économie publique, en date du 7 juin 1934, dans laquelle il est relevé que les allégations formulées contre Fidhor n'ont pas été prouvées. On peut ajouter d'ailleurs, que le Conseil fédéral a certainement tenu compte du secret professionnel auquel sont astreints les inspecteurs de cette société, en vertu même de ses statuts (art. 25, al. 2, Cfr. art. 24, al. 3). La question est ainsi définitivement tranchée, et il n'appartient pas au Tribunal fédéral de revoir à nouveau les griefs de l'Association des indépendants, que les recourants ont cru pouvoir reprendre, à l'appui de leur pourvoi.

Au sujet de la récusation de Fidhor par les recourants, le Tribunal fédéral considère:

Il y a lieu de remarquer que l'A. C. F. du 12 mars 1934 ne prévoit nulle part la récusation de l'enquêteur par l'enquêté. Certes, l'article 6, al. 2, ne dit pas que le Conseil fédéral doit, mais simplement qu'il **peut** faire appel à Fidhor. Cependant, ces termes donnent une faculté au gouvernement et non aux particuliers; ils confèrent au Conseil fédéral toute latitude pour juger seul et souverainement qui il estime devoir charger d'une enquête dans le genre de celle dont il s'agit présentement.

Le Tribunal examine s'il s'agit d'une omission que le juge aurait à réparer conformément aux principes généraux du droit. Il estime que cette question doit être résolue par la négative, car

...il paraît que ce n'est pas par omission, mais à dessein que le Conseil fédéral n'a pas voulu accorder ce droit aux intéressés.

Plus loin, le Tribunal fédéral remarque qu'il ne peut pas suppléer à la volonté du Conseil fédéral qui n'a pas prévu, dans son arrêté, la récusation de l'organe de contrôle. Il ne peut pas s'inspirer de l'application des dispositions contenues dans la loi sur la procédure fédérale.

L'enquête confiée à Fidhor est une procédure particulière, antérieure à la poursuite proprement dite, enquête destinée exclu-

sivement à la recherche de l'infraction et qui laisse toute latitude au dénoncé de faire valoir, devant la juridiction pénale, tous les droits que la loi accorde à la défense.

Nous avons relevé plus haut que les recourants se défendent d'avoir voulu « entraver » l'enquête. A ce propos, le Tribunal fédéral déclare:

Mais ce moyen non plus n'est pas fondé. Pour qu'une enquête de ce genre ait des chances de succès, il faut qu'elle agisse rapidement et surprenne l'intéressé à l'improviste. Un incident comme celui que les recourants ont soulevé est certainement de nature à la rendre illusoire. Au point de vue objectif, l'attitude des recourants réunit donc les éléments de l'infraction prévue à l'art. 7, al. 3 précité.

Le Tribunal examine enfin si l'élément subjectif du délit est réalisé en l'occurrence; il reconnaît que tel est bien le cas, puisque le point de vue du Conseil fédéral — qui ne laisse aucune hésitation sur sa volonté de n'autoriser aucune récusation contre Fidhor et son personnel — a été communiqué à l'Association des indépendants⁽¹⁾; les recourants ne peuvent pas avoir ignoré cette décision de l'autorité fédérale, car ils sont membres de cette association:

En reconnaissant les recourants coupables et passibles d'une amende, le juge neuchâtelois n'a donc pas violé le droit fédéral (art. 269 LPP) et, partant, le pourvoi doit être rejeté.

Dans un autre cas d'entrave à une enquête, une maison de Genève avait été déférée aux juges genevois. Son chef fut condamné le 10 février 1936 par le Tribunal de police. Sur appel, la Cour de justice du canton de Genève a confirmé ce jugement, selon arrêt du 25 avril 1936. La Cour a constaté, comme le premier juge, que l'intéressé avait refusé de communiquer certains documents relatifs à des affaires traitées par lui avec une maison étrangère, dans laquelle son père est intéressé. Or, le refus de produire le classeur renfermant ces documents constituait évidemment une entrave à l'enquête, même si le classeur ne contenait aucun document compro-

(1) Cfr supra p. 167.

mettant, car le fait ne pouvait être constaté qu'après l'enquête.

Le condamné s'est pourvu à la Cour de cassation du Tribunal fédéral. Ce dernier — se référant entre autres à son arrêt antérieur du 25 avril 1936 (que nous venons de citer) — a confirmé la décision des tribunaux genevois. Relevons ce qui suit des considérants de son jugement du 12 octobre 1936 (1):

Le recourant objecte encore que les pièces et les livres remis au contrôleur avaient été suffisamment complets pour permettre à ce dernier d'exécuter son mandat, puisqu'il avait disposé de la liste de tous les fournisseurs de la maison — fournisseurs suisses et fournisseurs étrangers — et qu'il avait pu faire un pointage méticuleux entre les différentes factures des fournisseurs et les expéditions faites. Mais le fait fût-il avéré — le contrôleur le nie — que le refus du recourant de remettre le classeur « x » n'en constituait pas moins une entrave à l'enquête du moment que c'est à l'aide de ce classeur seulement que le contrôleur de Fidhor pouvait se rendre un compte exact des opérations traitées; le refus du recourant, par conséquent, empêchait à tout le moins un contrôle sûr et rapide et rendait donc l'enquête plus difficile: il l'«entravait». Il ne suffisait en outre pas pour le contrôle que les livres de comptabilité fussent régulièrement tenus, attendu que Fidhor ne pouvait s'en assurer qu'après pointage avec les documents (correspondance, factures, etc.) relatifs aux expéditions de chablons à l'étranger; la correspondance en particulier pouvait être importante à ce sujet.

Le recourant objecte aussi que, malgré l'insistance mise par Fidhor et son enquêteur, il ne pouvait violer les secrets commerciaux qui avaient été imposés à la maison... par les commerçants avec lesquels elle avait traité. Cette objection pourrait être retenue si Fidhor appartenait à un cartel de concurrents, mais ainsi que l'a décidé l'arrêt X et consorts (considérant 3) tel n'est pas le cas, et Fidhor, en raison du secret professionnel auquel sont astreints ses inspecteurs, fournit suffisamment de garantie pour qu'un secret commercial imposé à une société qu'elle contrôle ne soit pas divulgué s'il ne cache pas de manœuvres illicites. Or, les maisons françaises auxquelles le recourant

(1) Arrêt non publié.

fait allusion étaient soupçonnées d'avoir abusé de l'autorisation qu'elles avaient obtenue d'acheter en Suisse des quantités importantes de chablons, autorisation qu'elles n'avaient obtenue que contre leur engagement de n'en point exporter elles-mêmes; et si le secret professionnel imposé à la maison avait trait à ces abus, il ne pouvait protéger cette dernière, qui les favorisait ou peut-être même les provoquait selon la plainte, et qui se mettait ainsi en conflit avec l'arrêté du 12 mars 1934.

Nous nous sommes quelque peu étendus sur cette question parce qu'elle revêt une importance toute spéciale quant à l'application de l'arrêté: l'obligation pour toute entreprise de se soumettre au contrôle de Fidhor a été reconnue par le Tribunal fédéral, ce qui est essentiel. Il faut, en effet, qu'une institution spécialisée dans les questions très complexes de l'industrie horlogère puisse procéder à toutes les enquêtes. Certaines questions techniques se posent qui sont particulières à cette industrie. Des rapprochements peuvent être effectués d'une enquête à l'autre, tant les affaires s'enchevêtrent dans les relations entre fabricants d'horlogerie et fabricants de parties détachées, entre vendeurs et clients étrangers, etc.

Les difficultés initiales disparurent néanmoins bientôt, d'autant plus que les assurances les plus formelles ont été données par le département de l'économie publique qu'il existe une étanchéité absolue entre les enquêtes faites par Fidhor pour son compte chez les maisons dissidentes et celles faites sur mandat des Délégations réunies chez les maisons conventionnelles.

Il est également fait appel à la collaboration des cantons selon l'article 15 de l'arrêté du 29 décembre 1939.

Les cantons surveillent, sous réserve de l'article 14, l'exécution des dispositions de l'article premier et des décisions prises en vertu de l'article 4.

Les autorités cantonales sont tenues d'empêcher les ouvertures, les agrandissements, les transformations et les déplacements contraires aux dispositions du présent arrêté. Les établissements ainsi ouverts, agrandis, transformés ou déplacés seront fermés ou ramenés à leur état antérieur.

QUATRIÈME PARTIE

Aspect juridique de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939

Nous examinerons l'arrêté du 29 décembre 1939 au point de vue juridique en nous plaçant seulement sur le terrain du droit public. Les relations avec le droit civil et les atteintes que la législation de crise lui ont portées ont d'ailleurs déjà fait l'objet de différentes études (1). Nous sortirions des limites de notre sujet en nous aventurant sur ce terrain.

(1) Comment: „Les atteintes portées au droit civil par des mesures législatives exceptionnelles". Oftinger: „Gesetzgeberische Eingriffe in das Zivilrecht". Ces deux publications parues chez Helbing & Lichtenhahn à Bâle en 1938 constituent des rapports présentés à la Société suisse des juristes.

CHAPITRE UNIQUE

1. Base de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 tendant à protéger l'industrie horlogère.

Le Conseil fédéral a basé son arrêté du 12 mars 1934⁽¹⁾ — et ceux qui l'ont remplacé et complété, en dernier lieu celui du 29 décembre 1939⁽²⁾ — sur l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933⁽³⁾ concernant les mesures de défense économique contre l'étranger. Cet arrêté, muni de la clause d'urgence, donne au pouvoir exécutif la compétence de prendre les mesures nécessaires en vue de combattre le chômage, de sauvegarder la production nationale là où ses intérêts vitaux sont menacés, de développer l'exportation. Cette énumération, qui figure à l'article 1^{er}, n'est pas limitative; les mots « en particulier » indiquent que le législateur entendait autoriser le Conseil fédéral à intervenir dans d'autres domaines encore.

Les mesures prises en vertu de cet arrêté doivent être portées, en règle générale, à la connaissance de l'Assemblée fédérale, deux fois l'an. Elle décide sur la base d'un rapport de la Commission des douanes, si elles doivent rester en vigueur, ou être complétées ou modifiées (art. 5). Les arrêtés fédéraux intéressant l'industrie horlogère firent en conséquence l'objet de rapports du Conseil fédéral⁽⁴⁾ à l'Assemblée fédérale; cette dernière les ratifia, alors même que certaines critiques avaient été exprimées par le groupe parlementaire des « Indépendants ». L'arrêté du 14 octobre 1933 parle surtout de la limitation des importations, des mesures à prendre pour assurer la balance des paiements (clearings, accords de compensation, par exemple) et de celles devant déve-

(1) R. O. 50 p. 221.

(2) R. O. 55 p. 1597.

(3) R. O. 49 p. 831.

(4) F. F. 1935 I p. 445, II p. 241, 1936 I p. 542, II p. 569, 1937 I p. 425, 1938 I p. 269, 1939 II p. 293, 1940 I p. 241 et 905.

lopper l'exportation. Cette dernière mention, pensons-nous, légitime les mesures prises par le Conseil fédéral en faveur d'une industrie qui, en 1929, exportait pour plus de 300 millions de francs et pour 86 millions seulement en 1932. Il était urgent de réagir si on voulait éviter à l'horlogerie le sort tragique de la broderie.

L'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 a également été fondé par le Conseil fédéral sur l'arrêté fédéral du 29 septembre 1936, concernant les mesures extraordinaires d'ordre économique⁽¹⁾. Nous examinerons plus bas⁽²⁾ les raisons qui ont conduit le Conseil fédéral à se référer également à cette base légale en promulguant son arrêté du 29 décembre 1939.

2. Constitutionnalité de l'arrêté du 12 mars 1934 et des arrêtés qui l'ont prorogé et complété.

A diverses reprises, des recours ont été adressés à notre plus haute instance judiciaire. Nous avons signalé ses arrêts les plus importants qui confirmèrent d'ailleurs les décisions des tribunaux cantonaux. Le Tribunal fédéral procéda, en particulier, à l'examen de la constitutionnalité des arrêtés et ordonnances que nous avons étudiés et il ne contesta pas la compétence du Conseil fédéral de prendre les mesures qu'il avait promulguées. Il eut l'occasion de le faire à la suite d'un recours adressé par des industriels qui soutinrent l'inconstitutionnalité des arrêtés du 14 octobre 1933 et du 12 mars 1934, en invoquant l'article 31 de la Constitution fédérale garantissant la liberté de commerce et d'industrie.

La Cour de cassation pénale se prononça dans un arrêt du 15 juillet 1935⁽³⁾ dont nous extrayons les considérants suivants:

2. Les recourants soutiennent que les deux arrêtés précités⁽⁴⁾ sont anticonstitutionnels, parce qu'ils seraient contraires à l'art. 31 CF (liberté de commerce et d'industrie). En ce qui concerne l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933, ce reproche est irrecevable.

(1) R. O. 52 p. 773.

(2) Cfr. infra p. 179.

(3) Arrêt non publié.

(4) Ceux du 14 octobre 1933 (R. O. 49 p. 831) et du 12 mars 1934 (R. O. 50 p. 221).

En effet, cet acte est un arrêté de portée générale voté par l'Assemblée fédérale, qui lie les tribunaux, conformément à l'art. 113 dern. al. CF, et dont la cour de céans n'a donc pas à contrôler la constitutionnalité.

En ce qui concerne l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934, il n'en est pas tout à fait de même. En effet, il est de jurisprudence constante (R. O. 32.II.578; 33.I.414; 39.I.410; 34.II.143; 50.I.335/336; 51.I.450; consid. 2; 53.I.433), que les arrêtés, ordonnances, etc. pris par le Conseil fédéral, en vertu d'une délégation de compétence des Chambres fédérales, ne lient le Tribunal fédéral que dans la mesure où ils n'excèdent pas les limites des attributions déléguées par le pouvoir législatif à l'exécutif. Mais, sur les points litigieux en l'espèce, l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934 n'excède pas le cadre de l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique contre l'étranger, ainsi qu'on va le démontrer.

Encore que les art. 2 et 3 de l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933 prévoient exclusivement des restrictions à l'importation, on peut admettre que l'art. 1 — vu ses termes très larges — donne au Conseil fédéral les pouvoirs nécessaires pour soumettre également les **exportations** de certains produits à des restrictions et à des interdictions. L'art. 5 de l'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934 n'est donc pas illégal. Les sanctions pénales énumérées à l'art. 7, pour les infractions audit art. 5, ne le sont pas non plus, car elles sont expressément prévues par l'art. 6 de l'arrêté fédéral.

Il convient d'observer que les arrêtés fédéraux du 14 octobre 1933 concernant les mesures de défense économique contre l'étranger et du 29 septembre 1936, sur les mesures extraordinaires d'ordre économique n'ont pas été munis de la clause d'urgence lorsqu'ils ont été prorogés en dernier lieu par les Chambres fédérales, les 22 juin 1939⁽¹⁾ et 21 septembre 1939⁽²⁾. Le referendum n'a pas été demandé; on en peut déduire que le peuple a en quelque sorte donné son approbation aux mesures d'urgence décrétées depuis quelques années par le législateur.

(1) R. O. 55 p. 1324.

(2) R. O. 56 p. 29.

3. Qualité pour agir de la Chambre suisse de l'horlogerie.

L'arrêté du Conseil fédéral du 12 mars 1934 stipulait à son article 6 que le département de l'économie publique peut faire appel pour l'exécution dudit arrêté au concours de la Chambre suisse de l'horlogerie. Cette disposition a été reprise dans les arrêtés qui ont suivi celui du 12 mars 1934 et complétée, déjà dans l'arrêté du 30 décembre 1935, par la précision suivante (art. 16, 3^e al. in fine, de l'arrêté du 29 décembre 1939):

La Chambre [suisse de l'horlogerie] a la faculté de présenter des conclusions dans le procès, d'y intervenir comme partie civile pour la défense des intérêts généraux de l'industrie horlogère et, en cas de condamnation, de réclamer le remboursement des frais d'enquête, conformément à l'art. 14, 2^e alinéa, ainsi que de ses dépens.

La poursuite des infractions constatées lors d'enquêtes de Fidhor a régulièrement été confiée à la Chambre suisse de l'horlogerie par le département de l'économie publique; ce dernier lui donne dans chaque cas le mandat de déposer une plainte.

Cette procédure ne souleva aucune observation, notamment dans de nombreux jugements de tribunaux cantonaux ou du Tribunal fédéral lui-même, ainsi ceux du 15 juillet 1935 et du 12 octobre 1936 (1).

Dans un arrêt du 26 juin 1939(2), le Tribunal fédéral examine si l'«accusateur privé», habile à se pourvoir en nullité est uniquement le lésé qui, d'après la procédure cantonale, soutient l'accusation en lieu et place d'un accusateur public qui reconce à intervenir. Il conclut en disant que le droit pénal fédéral ne peut pas conférer cette qualité en dérogeant au droit cantonal. Nous citons les passages suivants des considérants du Tribunal fédéral (3):

La Chambre suisse de l'horlogerie a le droit de présenter des conclusions dans le procès pénal et d'y intervenir comme

(1) Arrêts non publiés.

(2) A. T. F. 65 I 204.

(3) D'après la traduction parue dans le J. d. T. 1939 p. 506.

partie pour la défense des intérêts généraux de l'industrie horlogère. Elle est ainsi, dans une certaine mesure, considérée comme le lésé et mise dans la situation de l'accusateur privé (Privatstrafkläger). De cette façon, l'arrêté du Conseil fédéral empiète sur la procédure pénale cantonale ainsi que sur les prescriptions des art. 268 et sv. P.P.F. Cet arrêté est lui-même fondé sur l'arrêté fédéral du 14 octobre 1933, prorogé le 11 décembre 1935, concernant les mesures de défense économique contre l'étranger... Aucun de ces actes ne contient, en faveur du Conseil fédéral, le droit de régler, par voie d'ordonnance, la procédure cantonale ou fédérale en dérogeant à la loi. La question de la validité de la prescription en cause de l'arrêté du Conseil fédéral peut cependant être laissée ouverte, car même s'il fallait reconnaître à la Chambre suisse de l'horlogerie la qualité d'accusateur privé, elle n'aurait pas pour autant le droit de se pourvoir en nullité et ne pourrait par conséquent être considérée comme un « intéressé » au sens de l'art. 273 al. 2 PPF.

Il conclut en conséquence en ne prenant pas en considération la réponse au recours déposée par la Chambre suisse de l'horlogerie.

Le 19 décembre 1939, le Tribunal fédéral n'admit pas que la Chambre suisse de l'horlogerie puisse être partie au procès; il se prononçait sur un pourvoi en nullité formulé par le chef d'une maison de Bienne condamné par la Cour suprême du canton de Berne. Nous citons les considérants les plus importants de cet arrêt⁽¹⁾.

1. Uebertretungen der vom Bundesrat zum Schutz der Uhrenindustrie erlassenen Verordnungen sind von Amteswegen zu verfolgen; im bezüglichlichen Verfahren ist die schweiz. Uhrenkammer daher nicht Antragstellerin. Geschädigte wäre sie nicht schon, wenn eine Verletzung in ihrer allgemeinen Interessensphäre vorläge, sondern nur, wenn sie zur konkreten strafbaren Handlung in einem direkten Verhältnis stünde, Trägerin des geschützten Rechtsgutes wäre und ihr aus der Uebertretung ein Schadenersatzanspruch erwachsen würde. Das trifft nach ihren Statuten und ihrer Stellung in der Organisation der Uhrenindustrie zweifellos nicht zu. Im Beschwerdeverfahren vor dem

(1) Arrêt non publié.

Kassationshof des Bundesgerichtes könnte ihr daher, wenn von den Vorschriften der BRB zunächst abgesehen wird, Parteistellung nicht zukommen (Art. 270 BStrP; BGE 62 I 56; Entscheid des Kassationshofes i. S. B. vom 26. Juni 1939). Ebenso wäre sie im bernischen Strafverfahren als Beteiligte ausgeschlossen (Art. 43 StrV; ZbJV 67 274 ff.; Waiblinger: Das Strafverfahren des Kts. Bern S. 96 ff.). In dieser Beziehung hat bereits der Generalprokurator unter Hinweis auf die Rechtsprechung gegenüber der Vorinstanz Zweifel geäussert. Wäre der angefochtene Entscheid auf Grund des kantonalen Rechts, und nicht, wie dies insbesondere aus den Erwägungen über die Kostentregung und dem Hinweis auf Art. 8 Abs. 3 des BRB vom 30. Dezember 1935 geschlossen werden muss, gestützt auf eidgenössisches Recht ergangen, so wäre der Uhrenkammer die Legitimation als Partei im Strafverfahren nicht zuerkannt worden. Wird ihr demnach durch bundesrätliche Verordnung die Stellung der Privatstrafklägerin eingeräumt, mit der Befugnis, Strafanträge zu stellen und Vergütung ihrer Untersuchungs- und Parteikosten durch den verurteilten Angeschuldigten zu verlangen, so bedeutet die Verordnungsvorschrift einen Eingriff in eidgenössisches, und, soweit die Kantone die Zuerkennung der Eigenschaft als Privatstrafkläger an bestimmte Voraussetzungen knüpfen, in kantonales Recht. Für den Kassationshof stellt sich damit — auch ohne eine bezügliche Rüge des Nichtigkeitsklägers (Art. 275 Abs. 2 BStrP) — die Frage nach der Verbindlichkeit der bundesrätlichen Erlasse.

2. Gegenüber dem Bundesbeschluss vom 14. Oktober 1933 wäre der Richter gebunden; die sich darauf stützende bundesrätliche Verordnung hat er nicht frei daraufhin zu prüfen, ob sie zum Schutz der nationalen Produktion oder zur Förderung des Exportes nötig gewesen sei; die Prüfung hat sich vielmehr darauf zu beschränken, ob der Erlass zur Erreichung dieses Zweckes dienen konnte oder aber offensichtlich aus dem Rahmen der erteilten Ermächtigung herausgefallen ist (BGE 61 I 369, 64 I 222, 369). Die Tatsache, dass die eidgenössischen Räte die bundesrätlichen Erlasse bei Vorlage der nach Art. 5 BB jährlich zweimal zu erstattenden Geschäftsberichte genehmigten, vermöchte den Kassationshof, wie er bereits ausgesprochen hat (BGE 64 I 373/4), in keiner Weise zu binden.

Der Bundesbeschluss selbst enthält keine Bestimmungen über

die Stellung der Uhrenkammer im Strafverfahren; er sieht lediglich die Anwendung des ersten Abschnittes des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht sowie die Verfolgung und Beurteilung von Uebertretungen durch die Kantone vor, soweit nicht der Bundesrat einzelne Fälle an das Bundesstrafgericht weist.

.....

Der Bundesbeschluss ermächtigt den Bundesrat nicht zur Abänderung eidgenössischer oder kantonaler Verfahrensbestimmungen in Strafsachen; auch aus Sinn und Zweck des Beschlusses ergibt sich keine derartige Ermächtigung. Schon der Umstand, dass Verfolgung und Beurteilung von Uebertretungen grundsätzlich den Kantonen übertragen werden, deutet darauf bezw. setzt voraus, dass diese die geltenden Verfahrensbestimmungen anzuwenden haben.

.....

Eine wirksame Kontrolle erforderte keineswegs, dass der Uhrenkammer ohne Rücksicht auf die Ordnung der Parteistellung im Strafverfahren die Rolle der Privatstrafklägerin zuerkannt und sie ermächtigt würde, die ihr durch die Erhebungen der Fidhor erwachsenden Kosten als Schaden geltend zu machen. Dafür hätte genügt, die Wahrung der öffentlichen Interessen den öffentlichen Anklägern des Bundes oder der Kantone zu übertragen, die befugt wären, die Fidhor nötigenfalls als Sachverständige mit der Erstattung eines Gutachtens zu betrauen und deren Rechnung als Expertenkosten zu behandeln. Der Uhrenkammer Parteistellung einzuräumen war in keiner Weise notwendig.

3. Sind daher die Bundesratsbeschlüsse auch bei Berücksichtigung der weitgehenden Ermächtigung, die die Bundesversammlung dem Bundesrat mit dem Notmassnahmenbeschluss erteilt hat, insoweit nicht rechtsbeständig, als sie Vorschriften über die Parteistellung der Uhrenkammer und die Geltendmachung der Untersuchungskosten der Fidhor enthalten, so hat der kantonale Richter zu Unrecht eidgenössisches (Verordnungs-) Recht angewendet."

Le Tribunal fédéral admit le pourvoi en nullité et renvoya l'affaire devant les autorités cantonales.

Cette solution n'a pas été sans provoquer de vives craintes dans les milieux chargés d'appliquer les dispositions légales concernant l'industrie horlogère. Pour remédier à cette situation, le Conseil fédéral a également basé l'arrêté du 29 décembre 1939 sur l'arrêté fédéral du 21 septembre 1939⁽¹⁾, prolongeant celui du 29 septembre 1936⁽²⁾, concernant les mesures extraordinaires d'ordre économique. Cette base juridique devait assurer l'intervention de la Chambre suisse de l'horlogerie dans les procès pénaux et lui donner la faculté de déposer des conclusions civiles conformément à l'art. 16 de l'arrêté du 29 décembre 1939 et permettre l'introduction d'une disposition transitoire figurant à l'art. 17 de l'arrêté du 29 décembre 1939 relative aux infractions commises sous l'empire des précédents arrêtés.

Conformément aux prescriptions de l'arrêté fédéral du 21 septembre 1939, le Conseil fédéral a demandé à l'Assemblée fédérale dans son rapport du 16 février 1940⁽³⁾ d'approuver les dispositions insérées dans l'arrêté. L'Assemblée fédérale approuva ce rapport; le Conseil des États, dans sa session du printemps, et le Conseil national, dans celle de l'été 1940.

Dans un arrêt du 29 février 1940, la Cour suprême du canton de Berne a reconnu la qualité pour agir de la Chambre suisse de l'horlogerie et sa décision fut confirmée le 10 juillet 1940⁽⁴⁾ par le Tribunal fédéral. Voici l'essentiel des considérants de cet arrêt du Tribunal fédéral:

1. Das Strafverfahren ist von der Schweizerischen Uhrenkammer vor Erlass des BRB vom 29. Dezember 1939 (in Anwendung des in der Folge durch den Kassationshof ungültig erklärten Art. 8 Abs. 3 Satz 3 des BRB vom 30. Dezember 1935) anhängig gemacht worden und hat seinen Anschluss vor der letzten kantonalen Instanz nach Erlass desselben gefunden. Da sein Art. 16, Abs. 2 Satz 3 jene ungültig erklärte Bestimmung wieder

(1) R. O. 56 p. 29.

(2) R. O. 52 p. 773.

(3) F. F. 1940 I p. 189.

(4) Arrêt non publié.

aufgenommen und sein Art. 17 in der definitiven Fassung (publiziert in der eidg. Gesetzsammlung Bd. 56, S. 28) sie rückwirkend erklärt hat auf Tatbestände, die sich unter der Geltung des BRB vom 30. November 1935 zugetragen haben, ist das Verfahren durch den neuen Erlass gedeckt, wenn er seinerseits rechtsbeständig ist.

Die Beschwerdeführer verneinen es mit der Begründung, dass der Bundesbeschluss über wirtschaftliche Notmassnahmen vom 29. September 1936, auf den sich der neue Bundesratsbeschluss (vom 29. Dezember 1939) stützt, gleich wie der Bundesbeschluss über wirtschaftliche Notmassnahmen gegenüber dem Ausland vom 14. Oktober 1933, auf den sich der frühere Bundesratsbeschluss (vom 30. Dezember 1935) mit der vom Kassationshof ungültig erklärten Bestimmung stützte, den Bundesrat lediglich zu wirtschaftlichen Notmassnahmen ermächtigte, dass aber der Kassationshof in seinem Urteil i. S. X gerade erklärt habe, dass die Ermächtigung zu wirtschaftlichen Massnahmen nicht genüge, um in das Strafverfahren einzugreifen, der Uhrenkammer die Rolle der Strafklägerin zuzuweisen und die durch die Erhebungen der Fidhor erwachsenen Kosten als Schaden geltend zu machen.

Es ist richtig, dass der BB vom 29. September 1936 für einen solchen Eingriff keine bessere Grundlage gibt, als derjenige vom 14. Oktober 1933. Denn wenn jener dem Bundesrat wirtschaftliche Notmassnahmen ohne andere Schranken als das Finanzprogramm und das Verbot der Einführung neuer Steuern anheim gibt, so ermächtigte ihn schon dieser „zum Schutz der nationalen Produktion, soweit diese in ihren Lebensbedingungen bedroht ist, und zur Förderung des Exportes“ alle nötigen Massnahmen zu treffen. Insbesondere weicht auch der jüngere Bundesbeschluss vom ältern darin nicht ab, dass es sich um wirtschaftliche Notmassnahmen handeln muss; er betont dieses Erfordernis im Gegenteil ausdrücklich. Das Schicksal des Art. 16 Abs. 3, Satz 4 des BRB vom 29. Dezember 1939 kann daher kein anderes sein, als dasjenige des Art. 8 Abs. 3, Satz 3, des BRB vom 30. Dezember 1935, wenn nicht das gegenwärtige Strafverfahren im Unterschied zu frühern Tatsachen gezeitigt hat, welche den Eintritt der Uhrenkammer in den Strafprozess als eine Massnahme des wirtschaftlichen Schutzes der Uhrenindustrie erscheinen lassen. Der Kassationshof hat schon im Urteil i. S. X nicht ausgeschlossen, dass der Schutzzweck der Uhrenindustrie Eingriffe

in das Strafverfahren rechtfertigen könnte, nämlich dann, wenn Vollziehung oder Kontrolle der erlassenen Schutzbestimmungen ohne solchen Eingriff nicht möglich wären. Ob dem so sei, prüft der Kassationshof nicht frei. Es ist feste Rechtsprechung bei Prüfung der Verfassungs- und Gesetzmässigkeit bundesrätlicher Verordnungen, dass die Frage der Notwendigkeit des Erlasses weitgehend dem Ermessen des Bundesrates anheim gestellt bleiben muss und dass anstelle seines Ermessens nicht dasjenige des Richters treten kann, dass vielmehr der Richter sich auf die Prüfung zu beschränken hat, ob die Massnahmen offensichtlich aus dem Rahmen der erteilten Ermächtigung herausfallen (BGE 64 I 223, 369). Letzteres hat er im Falle X in Bezug auf diese Eingriffe in das Strafprozessrecht angenommen. Allein es ist nicht möglich, auf Grund des Sachverhaltes wie er heute bekannt ist, an dieser Annahme festzuhalten. Die Schweizerische Uhrenkammer hat erst in diesem Verfahren geltend gemacht, dass die (oben im Tatbestand wiedergebenen) Erfahrungen mit dem ersten BRB zum Schutze der Uhrenindustrie (vom 12. März 1934), der ihr Interventionsrecht noch nicht kannte, die Einführung desselben als eine absolute Notwendigkeit erwiesen hätten, wenn das Gesetz nicht toter Buchstabe bleiben sollte. Die Strafkammer des Obergerichtes des Kantons Bern bestätigt, im angefochtenen Entscheid diese Erfahrungen, die im wesentlichen darauf hinausgehen, dass der öffentliche Ankläger wegen der Eigenart dieser Strafverfolgungen, die gründliche Fachkenntnisse erfordere, schlecht am Platze sei. Der Kassationshof ist natürlich nicht in der Lage, diesen Urteil der kantonalen Gerichtsbehörde hinsichtlich des Genügens der kantonalen ordentlichen Strafverfolgungsorgane eine andere Ueberzeugung gegenüberzustellen; es bleibt ihm nur übrig, davon Kenntnis zu nehmen, wobei dann die Vermutung sich aufdrängt, dass es in den andern Kantonen um die Sache auch nicht besser bestellt sei, als im Kanton Bern, zumal notorisch ist, dass allenthalben sich die Staatsanwaltschaft mit der Strafverfolgung bei Polizeübertretungen — und nur solche stehen hier in Frage — wenig zu befassen pflegt. Lässt sich aber auf Grund dieser Erkenntnis nicht mehr davon sprechen, dass die Zuerkennung von Parteirechten an die Schweizerische Uhrenkammer bei Verfolgung der Widerhandlung gegen den BRB zum Schutze der Uhrenindustrie ein unnötiger Eingriff in das Strafverfahren sei, sondern muss anerkannt werden, dass sie diesem Zwecke zu

dienen geeignet und darum von der durch den Bundesbeschluss dem Bundesrat erteilten Ermächtigung gedeckt ist, so gilt das gleiche hinsichtlich des Anspruches auf Ersatz der Untersuchungskosten der Fidhor. Denn deren Untersuchung setzt erst die Uhrenkammer in Stand, die Anzeige zu erheben und die Parteilstellung zu beziehen; sie und damit auch die Ordnung der Entschädigung für dieselbe hängen also mit der Einführung der Uhrenkammer in das Verfahren aufs engste zusammen.

Ainsi, il n'y a plus possibilité de contester la qualité pour agir de la Chambre suisse de l'horlogerie. Un point important de l'application des mesures prises pour protéger l'industrie horlogère a trouvé une solution conforme aux intérêts généraux de cette industrie.

4. Revision des articles économiques de la Constitution fédérale.

La revision en cours des articles économiques de la Constitution fédérale⁽¹⁾ présente pour l'industrie horlogère une très grande importance. Elle permettra, si le projet adopté par les Chambres fédérales l'est aussi par le peuple, de donner force obligatoire générale à des décisions prises par des associations professionnelles ou à des accords conclus entre plusieurs associations. La réglementation, actuellement de caractère provisoire, à laquelle est soumise l'industrie horlogère, aura ainsi un fondement constitutionnel.

Les deux textes de base⁽²⁾ de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 ne déploieront leurs effets que jusqu'à fin 1942. Il nous paraît nécessaire, voire même impérieux, qu'au delà de cette date les mesures de protection et d'assainissement prises par l'industrie horlogère ne soient pas abandonnées. Le maintien de cette industrie au pays et sa prospérité en dépendent. Il ne nous semble pas possible de revenir purement et simplement à la situation antérieure à 1933.

(1) Voir Message du Conseil fédéral du 10 septembre 1937. F. F. 1937 II p. 829.

(2) A. F. du 22 juin 1939 (R. O. 55 p. 1324) et A. F. du 21 septembre 1939 (R. O. 56 p. 29.)

CONCLUSIONS

L'organisation du métier répond à une nécessité. Cette organisation doit se substituer, pour certaines tâches, à l'initiative individuelle. Les conditions de travail, la protection de l'intérêt général, les relations entre les divers groupements, la détermination des prix pour les principaux articles ou fournitures appartiennent au domaine de la profession. L'entreprise, par contre, doit conserver sa liberté commerciale et financière; en particulier, elle doit pouvoir traiter directement avec sa clientèle dans les limites des règles générales.

Il est important que l'industrie elle-même prenne conscience des tâches qu'elle doit remplir pour son maintien et sa prospérité; elle doit établir les règles qui en permettent la réalisation. L'intervention de l'Etat peut devenir nécessaire, afin d'assurer l'observation par l'ensemble de la profession des normes arrêtées par la très grande majorité des producteurs, de telle sorte qu'une infime minorité ne puisse pas en compromettre les effets.

Etant donné le grand nombre d'entreprises de l'industrie horlogère, il n'était pas facile de réaliser un assainissement sans que soient constituées des organisations dont l'action, en présence de la tâche à accomplir, a dû être étendue toujours davantage à l'ensemble de la production. La concentration de la fabrication des fournitures-clefs — ébauches et parties réglantes — fut nécessaire, mais cependant pas suffisante puisque l'intervention de l'Etat a dû être requise. L'industrie horlogère s'est efforcée longtemps d'atteindre le but qu'elle s'était proposé en ayant recours à ses seules forces. Quelques-uns pensent qu'elle aurait pu y arriver en procédant à une

concentration différente de celle réalisée par la création de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A., en supprimant la fabrication par «éta blissement» et en ne laissant subsister que la fabrication par des manufactures. Toutefois, il faut constater que les deux modes de production sont très anciens et qu'une certaine division du travail a toujours existé. L'«éta blissement» donne beaucoup de souplesse à l'industrie horlogère et lui confère une grande facilité d'adaptation. L'exportation des fournitures et des chablon s n'est d'ailleurs pas le seul fait des fabricants d'ébauches ne terminant pas la montre, certaines manufactures en ont aussi exporté.

L'industrie horlogère a probablement su trouver les moyens les plus sûrs pour sa sauvegarde, tout en respectant autant que possible ses traditions. Ayons gré à l'Etat d'avoir compris que son rôle de gardien du pays lui faisait un devoir d'intervenir en faveur d'une branche importante de l'économie suisse. Son aide a été précieuse et certainement un facteur prépondérant du redressement réalisé.

BIBLIOGRAPHIE

Babel, Antony: „Histoire corporative de l'horlogerie, de l'orfèvrerie et des industries annexes" (Genève 1916).

— „La Fabrique Genevoise" (Neuchâtel et Paris 1938).

Bechtler, Ubah: „Eine Untersuchung der in der « Union des branches annexes de l'horlogerie » zusammengefassten Spezialindustrien des schw. Uhrenindustrie mit spezieller Berücksichtigung ihrer Kartellierungsfähigkeit" (Affoltern am Albis 1932).

Comment, Albert: „Les atteintes portées au droit civil par des mesures législatives exceptionnelles" (Bâle 1938).

Comtesse, Robert: „Notre avenir industriel" (Neuchâtel 1886).

Favre, John: „Le droit de nécessité de l'Etat: étude de droit public fédéral, les pouvoirs extraordinaires des autorités fédérales" (1937).

Fallet, Marius: „Le travail à domicile dans l'industrie horlogère" (Bienne 1912).

„La Régénération horlogère" (publié par la Société des anciens élèves du Technicum du Locle, Neuchâtel 1927).

Scheurer, Fr.: „Les crises de l'industrie horlogère dans le canton de Neuchâtel" (Neuveville 1914).

Scheurer, Fr. fils: „Science de l'entreprise et contrôle des prix" (Neuchâtel 1940).

Schild, R.: „Sanierungsbestrebungen in der schw. Uhrenindustrie seit 1928 und deren Auswirkungen" (Soleure 1936).

Vogt, H.: „Die Zusammenschlüsse in der schw. Uhrenindustrie" (Soleure 1934).

Publications de la Commission fédérale d'étude des prix du département de l'économie publique.

PÉRIODIQUES

„La Fédération horlogère suisse”, La Chaux-de-Fonds.
„Journal suisse d'horlogerie”, Lausanne.
„La Revue internationale de l'horlogerie”, La Chaux-de-Fonds.
Rapports annuels de la Chambre suisse de l'horlogerie, des organisations horlogères, de la Société générale de l'horlogerie suisse S. A. et du Département de l'économie publique.

Documentation non publiée:

Archives de la Chambre suisse de l'horlogerie.

ABRÉVIATIONS

A. F.	= Arrêté fédéral.
A. C. F.	= Arrêté du Conseil fédéral.
A. T. F.	= Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral.
C. O.	= Code des obligations.
Fidhor	= Fiduciaire Horlogère Suisse.
F. H.	= Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie.
F. F.	= Feuille fédérale.
J. d. T.	= Journal des Tribunaux.
R. O.	= Recueil officiel des lois fédérales.
Société générale	= Société générale de l'horlogerie suisse S. A.
T. F.	= Tribunal fédéral.
Ubah	= Union des branches annexes de l'horlogerie.

TERMINOLOGIE HORLOGÈRE

a) **Fabrication**

Chablon : Ensemble non „remonté” de tout ou partie des pièces constitutives d'un mouvement de montre.

Chronographe : Montre à marche continue permettant de faire des décomptes de temps avec une très grande précision. La lecture se fait grâce à une aiguille de seconde au centre, ou trotteuse, et à un ou des totalisateurs de minutes et d'heures, commandés à volonté par un mécanisme à effet persistant, assurant le départ, l'arrêt et le retour à zéro de la ou des aiguilles.

Chronomètre : Montre de précision réglée dans différentes positions et sous des températures variées, pouvant obtenir un certificat officiel de marche.

Déboîtage, déboîté : Exportation de montre, le mouvement et la boîte correspondante étant envoyés séparément.

Ebauche : Partie fondamentale de la montre, formée d'une platine en métal, préparée à recevoir les différents organes mécaniques. Elle est complétée par des „ponts”, qui s'adaptent à la platine et maintiennent ces organes.

Échappement : Dispositif mécanique, à fonctionnement intermittent, liant le dernier „mobile” du „rouage” ou „roue d'échappement” à l'organe régulateur et lui communiquant périodiquement l'énergie nécessaire à l'entretien des oscillations. Lors de chaque oscillation ou alternance, l'échappement laisse passer une dent de la „roue d'échappement”. Les principaux systèmes d'échappement sont :

- a) l'échappement à ancre, comprenant la fourchette - qui a la forme d'une ancre et relie le balancier à la „roue d'échappement” - le balancier et les plateaux. Il comporte deux „levées” et une „cheville de plateau” en rubis ou saphir pour diminuer les frottements et l'usure.

- b) l'échappement à détente, utilisé dans les chronomètres de marine. Il ne donne au balancier qu'une impulsion à chaque oscillation, alors que l'échappement à ancre en donne deux. C'est un échappement excellent qui, bien fait, permet le réglage le plus précis; son exécution est très délicate et coûteuse.
- c) l'échappement à cylindre, dont le cylindre coaxial à l'axe du balancier est construit spécialement pour laisser passer, à chaque oscillation, une dent de la „roue d'échappement”.
- d) l'échappement à chevilles, ou système Roskopf, est d'une construction assez semblable à celle de l'échappement à ancre, mais plus ordinaire; les „levées” en pierre sont remplacées par des chevilles d'acier et la „cheville de plateau” par un doigt en métal.

Etablisser : Fabricant d'horlogerie qui achète toutes les ébauches nécessaires à sa fabrication.

Manufacture : Fabrique qui produit elle-même tout ou partie des ébauches et éventuellement des fournitures nécessaires à sa fabrication.

Montre : Instrument indiquant l'heure et destiné à être porté. On distingue les montres à ancre, à cylindre et à chevilles ou système Roskopf, suivant le type d'échappement.

Mouvement : Montre sans la boîte (appelée aussi „mouvement nu”).

Mouvement démonté : Mouvement dont, après „remontage” complet, une ou plusieurs pièces autres que le cadran et les aiguilles ont été séparées.

Pendulette : Instrument indiquant l'heure et destiné à être posé ou suspendu.

Porte-échappement : Appareil ou partie d'appareil, „remonté” ou non, composé d'un échappement fixé sur une platine par des „ponts”. Il est destiné généralement à compléter des pendules ou des compteurs, munis d'un mouvement d'horlogerie.

Réveil : Montre ou pendulette avec sonnerie se déclenchant automatiquement à l'heure déterminée.

Termineur : Entrepreneur qui termine des montres ou des mouvements de montres pour autrui - établisser ou manufacture - et ne reçoit que le prix du travail exécuté.

b) Organisations horlogères

La Chambre suisse de l'horlogerie, fondée en 1876 sous le nom de „Société intercantonale des industries du Jura”, est le porte-parole de l'industrie horlogère. Elle sert de lien entre les diverses branches du métier et entre l'Etat et l'industrie. Depuis le 15 mars 1934, elle est chargée de collaborer à l'exécution des divers arrêtés promulgués par le Conseil fédéral pour protéger l'industrie horlogère.

La Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie, ou F.H., groupe six associations régionales de fabricants d'horlogerie. Elle a été fondée en 1924.

L'Union des branches annexes de l'horlogerie, ou Ubah, créée en 1927; elle réunit les producteurs des principales fournitures: assortiments, balanciers, spiraux, boîtes, cadrans, ressorts, aiguilles, etc.

Ebauches S. A., société holding constituée à fin 1926. Elle contrôle toutes les fabriques d'ébauches; les membres de la F.H. constituent sa clientèle.

La Société générale de l'horlogerie suisse S. A., a été fondée en 1931 avec l'appui de l'industrie horlogère, de banques et de la Confédération. Elle contrôle la fabrication, le commerce et l'exportation des fournitures-clefs: ébauches, assortiments, balanciers, spiraux. La Société générale est aussi appelée „Superholding”.

L'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf, ou Groupement Roskopf, a été créée en 1939. Elle a pour but la sauvegarde des intérêts de la fabrication de la montre Roskopf, mais n'a pas adhéré au régime conventionnel que se sont donné les fabricants de montres à ancre et à cylindre. Un statut autonome fixe les règles que ses membres doivent observer, notamment dans le domaine des prix.

La convention collective de l'industrie horlogère suisse, du 1^{er} avril 1941, est la charte de l'industrie horlogère.

Les „Délégations réunies”, sont chargées de l'application de la convention collective.

La Fiduciaire horlogère suisse, ou Fidhor est l'organe de contrôle de la convention collective. Fidhor est aussi chargée par le département de l'économie publique de procéder à des enquêtes, pour établir si les dispositions de l'arrêté du Conseil fédéral tendant à protéger l'industrie horlogère sont observées.

Table des matières

PREMIÈRE PARTIE

	Pages
GÉNÉRALITÉS ET INTRODUCTION	5

DEUXIÈME PARTIE

L'ORGANISATION HORLOGÈRE EN SUISSE	7
CHAPITRE PREMIER: La Chambre suisse de l'horlogerie . .	19
CHAPITRE II: Les organisations horlogères conventionnelles	22
1. La Fédération suisse des associations de fabricants d'horlogerie (F. H.)	23
2. L'Union des branches annexes de l'horlogerie (Ubah)	26
3. Ebauches S. A.	29
CHAPITRE III: Les conventions horlogères	31
1. La convention collective du 1er avril 1936	33
2. Les conventions horlogères internationales	40
CHAPITRE IV: Institutions en liaison avec les organisations horlogères	41
1. La Société générale de l'horlogerie suisse S. A. . . .	41
2. L'Association d'industriels suisses de la montre Roskopf	43
3. La Fiduciaire horlogère suisse (Fidhor)	54
CHAPITRE V: La dissidence	55

TROISIÈME PARTIE

	Pages
LES ARRÊTÉS FÉDÉRAUX TENDANT À PROTÉGER L'INDUSTRIE HORLOGÈRE	64
CHAPITRE PREMIER: Mesures réglementant l'ouverture et l'agrandissement d'entreprises	71
1. Ouverture ou réouverture d'entreprise	72
2. Champ d'application de l'arrêté	76
3. Agrandissement d'entreprise	80
4. Transformation d'entreprise	87
5. Application de l'arrêté, procédure, etc.	94
6. Conclusions	97
CHAPITRE II: Réglementation de l'exportation des articles d'horlogerie	101
1. Exportation de fournitures, d'ébauches et de chablon	102
2. Exportation de fournitures, d'ébauches et de chablon	
pour la fabrication Roskopf	111
3. Exportation d'étampes et d'outillages	113
4. Conclusions	114
CHAPITRE III: Approbation des mesures tarifaires	120
1. Tarification des fournitures	125
2. Réglementation des prix de vente des produits ter- minés	131
3. Réglementation des prix dans la branche Roskopf . .	147
4. Question du terminage et réglementation des salaires	150
5. Conclusions	153
CHAPITRE IV: Autres dispositions contenues dans l'arrêté .	157
1. Fournitures de rhabillage	157
2. Ventes en vue de l'exportation	158
3. Définitions	158
4. Validité et utilisation des visas	159
5. Comptabilité	160
6. Contrôle de l'observation de l'arrêté	163

QUATRIÈME PARTIE

	Pages
CHAPITRE UNIQUE: Aspect juridique de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939	171
1. Base de l'arrêté du Conseil fédéral du 29 décembre 1939 tendant à protéger l'industrie horlogère . .	172
2. Constitutionnalité de l'arrêté du 12 mars 1934 et des arrêtés qui l'ont prorogé et complété	173
3. Qualité pour agir de la Chambre suisse de l'horlogerie	175
4. Revision des articles économiques de la Constitution fédérale	182
 CONCLUSIONS	 183
 BIBLIOGRAPHIE	 185
ABRÉVIATIONS	186
TERMINOLOGIE HORLOGÈRE	187
TABLE DES MATIÈRES	190
